

UNIVERSITÉ DE LYON — FACULTÉ DE DROIT

DE LA
DÉCLARATION DE GUERRE

SA JUSTIFICATION. — SES FORMES EXTÉRIEURES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE DEVANT LA

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE LYON

Le Samedi 22 Juillet 1899

PAR

Nicolas BRUYAS

Lauréat de la Faculté,

Avocat près la Cour d'Appel de Lyon.



LYON

A. REY, IMPRIMEUR-ÉDITEUR DE L'UNIVERSITÉ

4, RUE GENTIL, 4

—
1899

DE LA

DÉCLARATION DE GUERRE

Sa Justification. — Ses Formes extérieures

FACULTÉ DE DROIT DE LYON

MM. CAILLEMER, O. ✱, I. 🌿, C. ✚, doyen, professeur de Droit civil,
correspondant de l'Institut.

MABIRE, ✱, I. 🌿, C. ✚, professeur honoraire.

THALLER, I. 🌿, professeur honoraire.

GARRAUD, I. 🌿, professeur de Droit criminel.

APPLETON (Ch.), I. 🌿, professeur de Droit romain.

FLURER, I. 🌿, professeur de Droit civil.

ROUGIER, I. 🌿, professeur d'Economie politique.

AUDIBERT, I. 🌿, professeur de Droit romain.

COHENDY, ✱, I. 🌿, professeur de Droit commercial.

PIC, A. 🌿, professeur de Droit international public.

BARTIN, I. 🌿, professeur de Droit civil.

SOUCHON, A. 🌿, prof. d'Histoire des Doctrines économiques.

APPLETON (J.), professeur de Droit administratif.

LAMBERT, agrégé, chargé du cours d'Histoire du Droit.

BOUVIER, agrégé, — — de Science et de Législation
financières.

LAMEIRE, agrégé, — — d'Histoire du Droit public.

JOSSERAND, agrégé, — — de Procédure civile.

GUERNIER, — — d'Histoire des Doctrines éco-
nomiques.

BECQ (J.), A. 🌿, secrétaire.

JURY DE LA THÈSE

MM. PIC, professeur *Président.*

BOUVIER, agrégé. } *Assesseurs.*
LAMEIRE, agrégé }

UNIVERSITÉ DE LYON — FACULTÉ DE DROIT

DE LA

DÉCLARATION DE GUERRE

SA JUSTIFICATION. — SES FORMES EXTÉRIEURES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE DEVANT LA

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE LYON

Le Samedi 22 Juillet 1899

PAR

Nicolas BRUYAS

Lauréat de la Faculté,
Avocat près la Cour d'Appel de Lyon.



LYON

A. REY, IMPRIMEUR-ÉDITEUR DE L'UNIVERSITÉ

4, RUE GENTIL, 4

—
1899

A LA MÉMOIRE DE MON PÈRE

A MA MÈRE

DE LA

DÉCLARATION DE GUERRE

Sa Justification. — Ses Formes extérieures

INTRODUCTION

Le moment peut paraître, au premier abord, bien mal choisi pour étudier la déclaration de guerre, alors que partout les idées de paix et de conciliation semblent guider les diplomates dans les relations internationales. Ne sommes-nous pas, en effet, à la veille du jour où, toutes les grandes puissances répondant à l'appel d'un souverain guidé par des vues humanitaires, vont se réunir pour élaborer un projet de désarmement général ? Oui, certes. Mais malgré ces idées pacifiques en apparence et tout en rendant un sincère hommage à la noble et généreuse initiative du souverain, qui voudrait faire passer dans le domaine pratique une idée considérée jusqu'alors comme chimérique, n'est-on pas en droit d'émettre des doutes sur les résultats de la future conférence de la Haye ? Nous aurions quelque espoir de la voir aboutir, si l'on trou-

vait un principe indiscutable, s'imposant à tous, et permettant de régler définitivement les limites entre les diverses nations du monde civilisé. Mais ce principe le trouvera-t-on ? Sans aller jusqu'à prétendre que « la guerre est un mal trop gigantesque et trop ancien pour qu'il y ait beaucoup de chances de le voir jamais céder à une panacée quelconque » et qu'au contraire « les présomptions vont à l'encontre de tout traitement systématique qui se vante d'y mettre une fin prompte et radicale ¹ » on peut cependant ne conserver qu'un vague espoir de voir se réaliser un projet nous procurant les bienfaits d'une paix réelle et durable. Les causes de conflagration sont trop nombreuses en Europe, et pour longtemps encore « les Balkans et la flèche de Strasbourg seront une menace perpétuelle pour la paix ».

Aussi, loin d'être oiseuse, comme on l'a prétendu, la question de la déclaration de guerre est-elle toujours à l'ordre du jour.

Mais, tout d'abord, avant d'examiner en lui-même l'acte qui, suivant les lois modernes de la guerre, doit marquer officiellement l'ouverture des hostilités entre deux ou plusieurs États, demandons-nous s'il existe réellement un droit de la guerre ?

On l'a nié pendant longtemps parce que l'on n'était point en présence d'un code, parce que l'on ne voyait point des juges, des gendarmes chargés d'en faire res-

¹ Sumner Maine, *le Droit international, la guerre*, Paris, 1890.

pecter les règles, et on répétait volontiers avec le poète :

.... Quand par le fer les choses sont vidées,
La justice et le droit sont de vaines idées ¹.

Se basant sur l'absence d'un texte, d'une sanction, on méconnaissait purement et simplement l'existence d'un tel droit « comme si le texte de loi créait le droit qu'elle exprime, comme si la sanction qui assure le respect du droit ajoutait quelque chose à la perfection de ce droit² ». Peut-on le nier sous le prétexte fallacieux qu'il ne se manifeste point par des signes extérieurs ?

Comme le disait l'auteur du *Droit international codifié*, la guerre n'est pas une explosion sauvage de passions aveugles, « elle relève au contraire du droit³ ». Il existe une sorte d'entente tacite dans la manière d'employer la force ; certaines pratiques sont passées à l'état de coutume, ayant été acceptées et continuant à être respectées par tout le monde, elles sont devenues de véritables obligations et, par suite, ont créé des droits. C'est ainsi que la guerre, sans être ni un devoir ni un droit pour les États les uns envers les autres, a engendré des devoirs et des droits dont l'ensemble forme le droit des gens en temps de guerre ⁴.

¹ Corneille, *la Mort de Pompée*, acte I, v. 49 et 50.

² Ch. de Mougins de Roquefort, *De la solution juridique des conflits internationaux*, p. 36.

³ Bluntschli, *le Droit international codifié*, traduction de Lardy, art. 515, Paris, 1895.

⁴ Funck-Brentano et Al. Sorel, *Précis de droit des gens*, p. 232, Paris, 1877.

Puisque nous savons maintenant que, quoique non réunies dans un code, les lois de la guerre existent aussi bien que les lois de la paix, nous pouvons nous demander, et c'est là l'objet de notre étude, si un État, lorsqu'il a décidé de recourir à la force des armes, peut commencer la guerre par une agression brusque, ou s'il doit, au contraire, la faire précéder d'un avertissement préalable ne laissant aucun doute sur ses intentions hostiles?

La question que nous nous proposons d'étudier est loin d'être une question de pur formalisme, comme il peut sembler au premier abord, elle a au contraire une importance considérable, car elle met en jeu les droits et les devoirs des États, qu'ils soient engagés directement dans la lutte ou qu'ils en soient simplement spectateurs.

Si, avec quelques auteurs continentaux et la majorité des auteurs anglais, on ne voit dans la déclaration de guerre qu'une formalité surannée et inutile, on pourra légitimer toutes les violations du droit des gens.

Il faudra condamner « les usages qui ont substitué au *bellum omnium contra omnes* des temps antiques, les relations de paix et de confiance mutuelle qui forment aujourd'hui le droit commun des relations internationales¹ ». Appliquant à la lettre le mot de Hobbes

¹ Lucien de Sainte-Croix, *la Déclaration de guerre et ses effets immédiats* (thèse pour le doctorat, p. 143, Paris, 1892).

« *homo homini lupus* », il faudra permettre aux nations puissantes d'écraser les faibles par des agressions brusques, inattendues, et de mettre ainsi en pratique les principes de Bynkershoek, autorisant dans la guerre l'emploi de la violence et de la perfidie. Admettant que la force prime le droit, on dira avec le publiciste hollandais. « *Bellum est eorum, qui suæ protestatis sunt, juris sui persequandi ergo per vim per dolum.... Omnis vis in bello justa est..... cum liceat hostem opprimere etiam inermem*¹. » Mais si, au contraire, avec la majorité des auteurs continentaux on estime que l'ouverture officielle des hostilités doit être précédée d'une déclaration annonçant aux belligérants, à leurs alliés, et surtout aux neutres que l'état de guerre, avec ses nombreuses obligations s'est substitué à l'état de paix, il faudra décider qu'un grand nombre d'actes accomplis avant l'intervention d'une telle déclaration n'auront aucune signification, aucune portée. Si l'on pense qu'une dénonciation intervenant au commencement de la lutte est une condition *essentielle, indispensable*, d'une guerre régulière, on devra regarder comme non avenues toutes les prises de navires neutres opérées par les belligérants antérieurement à la déclaration. On devra décider également que les actes accomplis par les puissances n'ayant pas *officiellement* connaissance de la rupture des relations amicales existant jusqu'alors entre plusieurs États, ne pourront

¹ Bynkershoek, *Quæstiones juris publici*, liv. I, chap. II.

donner lieu à aucune réclamation de la part des belligérants ; que rien ne sera changé dans les droits du commerce, des sujets neutres, par le fait des hostilités, et qu'ils pourrnt librement commercer avec les deux parties belligérantes n'ayant pas à craindre la saisie de leurs marchandises comme contrebande de guerre. La question de savoir si les hostilités doivent être toujours précédées d'une déclaration a donc une importance pratique des plus considérables, puisqu'elle met en jeu l'intérêt, non seulement des belligérants, mais encore des neutres.

L'absence d'un code contenant des règles applicables aux relations internationales, règles obligatoires pour tous les pays civilisés, peut sembler offrir quelques difficultés pour la solution de cette question.

Cependant il n'en est rien : les États ne méconnaissent pas les règles internationales par ignorance, mais plutôt parce qu'ils croient utile de les négliger et de poursuivre des intérêts immédiats, qu'elles peuvent contredire¹. Un code de droit international ne serait, à n'en pas douter, que l'expression de la coutume qui seule peut donner aux lois, réglant les rapports internationaux, une stabilité suffisante. Or, cette coutume nous pouvons la constater d'une façon aussi certaine, aussi claire, que si nous consultations l'article d'un code

¹ E. Chauveau, *le Droit des gens ou droit international public*, p. 102, Paris, 1891.

quelconque, car elle n'est que « la répétition et la continuité de façons d'agir semblables, pour une situation déterminée¹ ».

On peut dire que certains usages se sont établis entre les nations civilisées, sans avoir jamais été écrits dans aucun ouvrage, sans avoir jamais été l'objet d'aucune convention particulière et expresse.

Ces usages forment une partie du droit international que l'on a l'habitude d'appeler droit coutumier ; c'est dans cette espèce de loi résultant de conventions humaines et de l'usage habituel de certains actes dans les rapports entre États quelconques, que nous trouverons les arguments nécessaires pour répondre par l'affirmative à la question posée précédemment.

¹ E. Chauveau, *le Droit des gens ou droit international public*, p. 65, Paris, 1891.

DIVISION DU SUJET

Puisque c'est à l'aide de la coutume que nous voulons essayer de prouver l'existence d'une règle, d'une loi, du droit coutumier, exigeant l'intervention d'un avertissement préalable à l'ouverture des hostilités, le premier chapitre de cette étude doit être nécessairement consacré à l'histoire qui a précisément pour but de constater cette coutume et les usages communément observés par l'ensemble des nations civilisées. Faisant appel à la tradition, nous rechercherons quelles ont été les tendances des nations au sujet des formalités précédant le début d'une guerre, et comment elles se sont traduites.

Dès la plus haute antiquité, nous trouverons inscrite, parmi les règles du droit des gens de ces époques primitives, la nécessité d'une déclaration de guerre. Nous verrons comment Rome, d'après les principes du droit fétial, ne pouvait, à l'origine du moins, recourir aux armes, qu'après avoir demandé à l'offenseur une juste satisfaction et avoir vu échouer toute tentative de conciliation. Avec le moyen âge succédant aux périodes troublées de l'invasion des Barbares, nous rencontrons l'institution des rois d'armes, des lettres de défi,

donnant ainsi aux déclarations de guerre un caractère grandiose et imposant. Avec le xvii^e et surtout le xviii^e siècle, nous assisterons à la décadence des formalités antérieurement usitées et aux agressions brusques dont étaient coutumières à cette époque, l'Angleterre, la Prusse, et quelquefois même la France.

Enfin, avec le xix^e siècle, et en particulier, depuis le traité de Paris de 1856, point de départ d'une coutume nouvelle, nous verrons la nécessité d'une déclaration de guerre s'imposer à toutes les puissances ayant admis le principe du respect dû aux neutres.

Comment l'observation d'une telle règle ne s'imposerait-elle pas à la communauté des États, puisque la pratique en a démontré expérimentalement la nécessité ?

*
* *

Avant que d'examiner les arguments théoriques et pratiques qui militent en faveur de la théorie que nous soutenons, nous passerons en revue, dans un deuxième chapitre, les théories des publicistes prétendant qu'une telle déclaration n'est qu'une vaine formalité et qu'il est bien plus simple de faire dater le commencement de la guerre du premier acte d'hostilité, fait précis ne pouvant donner lieu à aucune difficulté d'interprétation. Nous verrons sur quels principes repose une semblable doctrine et si les auteurs qui l'ont formulée n'ont pas été inspirés, dans une large mesure, par des considérations tirées de l'intérêt particulier de la nation à laquelle ils appartenaient.

Nous rechercherons si la situation exceptionnelle

qu'occupe dans le monde l'Angleterre, grâce à sa formidable marine, n'a pas agi sur l'esprit de ses hommes d'État et de ses publicistes. Il est utile de connaître les opinions des jurisconsultes autorisés d'un pays pour apprécier, le cas échéant, les prétentions émises par le gouvernement de ce pays ¹.

*
* *

Un troisième chapitre sera consacré à l'exposé des motifs pour lesquels le droit international coutumier exige de nos jours qu'une nation, avant de mettre ses armées en campagne, avertisse préalablement l'État contre lequel elle entreprend la guerre. Nous verrons qu'un tel avertissement doit être, non plus une mesure accidentelle dont l'emploi est laissé au bon plaisir des parties, mais une véritable obligation basée sur des raisons de morale sociale, d'utilité générale, à propos desquelles une remarque s'impose. A la veille du xx^e siècle, on n'hésite pas à condamner la pratique des guerres sans déclaration, parce qu'elle fait perdre à la guerre son caractère de remède suprême, d'*ultima ratio*, ne devant intervenir qu'à la dernière extrémité. A Rome, c'est la même considération qui inspirait les fétiaux ne déclarant solennellement l'ouverture des hostilités, qu'après avoir mis en demeure l'adversaire d'accorder satisfaction au peuple romain.

La nécessité de la déclaration serait-elle donc basée

¹ Louis Renault, *Introduction à l'étude du droit international*, p. 49, Paris, 1879.

sur un de ces principes qui, au dire de Fénelon, font « que les hommes pensent encore aujourd'hui, sur divers points, comme on pensait il y a quatre mille ans » ?

Enfin, nous verrons que la théorie que nous défendons est la seule admissible, puisque toutes les grandes puissances s'y sont ralliées en adhérant au Traité et à la Déclaration de Paris, et que les Etats-Unis, qui n'ont pas accepté la Déclaration de 1856, se sont crus obligés cependant de déclarer formellement la guerre à l'Espagne en 1898.

*
* *

La question que nous avons posée au début de cette étude, étant ainsi résolue par l'affirmative, nous examinerons, et ce sera là l'objet de notre quatrième chapitre, les formes que peut revêtir de nos jours la déclaration de guerre : *déclaration officielle, manifeste, ultimatum*. Nous nous demanderons également si l'on peut considérer la rupture des relations diplomatiques comme l'équivalent d'une déclaration de guerre.

*
* *

Après avoir exposé les arguments qui militent en faveur de la théorie que nous soutenons, nous terminerons cette étude en établissant l'utilité de la rédaction d'un code, contenant certaines règles du droit international, en tête desquelles serait inscrite la nécessité d'une déclaration de guerre.

La réglementation du commencement des hostilités

est une des questions qui sont le moins capables de soulever les passions, et cependant elle présente un grand intérêt pour les belligérants, comme pour les neutres, au point de vue du fonctionnement des institutions politiques de chaque nation¹.

¹ Féraud-Giraud, Des hostilités sans déclaration de guerre (*Revue de droit international et de législation comparée*, année 1885, t. XVII, p. 22).

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE DE LA DÉCLARATION DE GUERRE

PREMIÈRE SECTION

L'ANTIQUITÉ

L'usage de recourir à une déclaration de guerre avant de commencer les hostilités fut adopté dès les siècles les plus reculés ; « il se retrouve dans les coutumes internationales les plus anciennes : il appartient aux premiers pas faits par l'homme dans la voie de la civilisation ¹ ».

Aux temps bibliques, il était déjà en usage ; certains passages du Deutéronome et de l'*Histoire des Juifs* de Flavius Joseph en font foi ².

¹ Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, t. I, t. III, chap. 1, sect. II, § 1, p. 100, Paris, 3^e édition, 1868.

² Deutéronome, XX, 10, *Si quando accesseris ad expugnandam civitatem, offeres ei primum pacem*. — Flavius Josèphe,

En Grèce, toute guerre devait être également précédée d'une déclaration remise par un héraut (κῆρυξ) au peuple qu'on avait l'intention de combattre. C'est ainsi qu'au dire de Thucydide, agirent les Corinthiens vis-à-vis des Corcyréens. Xénophon nous raconte que Cyrus, ayant pénétré dans le pays des Arméniens, avant de faire aucun acte d'hostilité, envoya des gens au roi pour réclamer le tribut qui lui était dû, estimant que c'était agir avec plus d'humanité que s'il passait outre sans avertir de rien¹.

Mais du temps de Polybe, les Grecs se dispensaient fréquemment d'une telle formalité; l'historien grec voyait dans la pratique relâchée de son pays un abandon des traditions anciennes et disait que la pratique de la déclaration de guerre n'était plus rigoureusement usitée que chez les Romains.

Rome, depuis sa fondation, jusqu'aux derniers temps de la République, observa un droit des gens rudimentaire, il est vrai, mais exigeant cependant

Histoire des Juifs, traduction d'Arnauld d'Andilly, p. 324, Paris, 1667. « Le Sénat leur représenta qu'il ne fallait pas en venir aux mains, avant que d'avoir exposé ses griefs dans un pourparler à l'amiable et que la loi ne permettait pas de marcher avec une armée contre des étrangers, quelque tort que l'on crût en avoir reçu, sans leur avoir envoyé des messagers pour tâcher d'amener les auteurs de l'offense à des intentions plus raisonnables. »

¹ Thucydide, *Histoire de la guerre de Péloponèse*, liv. I, chap. xxix; Πόλεμοι ἀκήρυκτοι. — Pausanias, *Itinéraire de la Grèce*, liv. IV, chap. v; Λακεδαιμόνιοι δε οὔτε κῆρυκα ἀποστέλλουσι προερούντα Μεσσήνιοις πόλεμον. — Xénophon, *Les Helléniques*, liv. II. — Hérodote, *Histoire*, V-31; Πόλεμον ἀκήρυκτον Ἀθηναῖοι ἐπέφερον Αἰγίνοιταις.

une déclaration de guerre. Les Romains apportaient au commencement des hostilités l'esprit consciencieux et religieux qu'ils mettaient dans toutes leurs actions. Aussi, pour qu'il y eût *bellum justum ac pium*, fallait-il une déclaration solennelle accompagnée de certaines formalités. Mais quelle portée faut-il attribuer à l'expression *bellum justum*? M. Laurent pense que, pris dans un sens juridique, le mot *justum* indiquait seulement l'accomplissement des rites et formalités qui devaient précéder la déclaration de guerre. C'était un terme technique pour désigner les actes dans lesquels toutes les formalités prescrites par les lois civiles ou religieuses avaient été observées : en ce sens, ces actes étaient conformes au droit, à la loi ; juste est donc synonyme de légal, légitime. La guerre serait-elle la plus inique du monde, si les cérémonies religieuses ont été exactement observées, elle est juste¹. Commencer les hostilités par une agression brusque, aurait été offenser la divinité et s'aliéner les dieux favorables aux succès de leurs armes ; or, les Romains cherchaient à s'assurer l'approbation et la bénédiction des dieux au début de leurs entreprises guerrières. « L'expansion victorieuse de la domination romaine était regardée comme la récompense de la piété des Romains ; l'heureuse issue d'une guerre prouvait à leurs yeux que celle-ci était agréable à la divinité. Une guerre n'est agréable à la divinité que si elle est juste, c'est-à-dire si, après de vaines tentatives de con-

¹ Laurent, *Histoire du droit des gens*, 2^e édition, t. III, p. 31, Paris, 1863.

ciliation, elle est dénoncée solennellement¹. » D'ailleurs selon les croyances des peuples de l'antiquité, « ce n'étaient pas seulement les hommes qui combattaient, mais les dieux aussi prenaient part à la lutte² », ils épousaient les querelles des hommes, se portaient garants de la justice, de leur cause. Comment être assez téméraire pour se priver d'un tel appui en s'affranchissant des formalités prescrites par la divinité?

De plus, seule une guerre solennellement dénoncée pouvait produire des effets juridiques importants, tels que la réduction en esclavage des prisonniers de guerre, l'acquisition du butin et l'application du droit de *post liminium*. Deux grands juriconsultes de Rome, Pomponius et Ulpien viennent corroborer cette assertion. « Sont ennemis, dit Ulpien, ceux à qui le peuple romain a décrété publiquement la guerre ou qui l'ont déclarée eux-mêmes au peuple romain : « Hostes sunt « quibus publice populus romanus decrevit vel ipsi populo romano » ; les autres sont des brigands ou des pirates « cæteri vero latrunculi vel prædones appellantur ». Pour cette raison, celui qui est pris par les pirates demeure libre; et le droit de *post liminie* ne lui est pas nécessaire. » Pomponius soutient la même théorie : « Hostes hi sunt qui nobis, aut quibus nos publice bellum decrevimus : cæteri aut latrones, aut

¹ Mommsen et Marquardt, *Manuel des antiquités romaines*, t. XIII, « le Culte chez les romains », traduction de Brissaud, p. 144, Paris, 1890.

² Fustel de Coulanges, *la Cité antique*, 13^e édition, chap. VII, « la Religion dans la cité », p. 191, Paris, 1890.

prædones sunt¹. » Examinons donc en quoi consiste la déclaration qui, à Rome, devait précéder l'ouverture des hostilités, et quelles sont les phases de cette procédure sacrée.

La déclaration de guerre (*indictio belli*) était accompagnée d'une série d'actes solennels correspondant aux *Legis actiones* du droit privé² et ayant pour interprètes les fétiaux, l'une des grandes corporations de l'ancienne Rome, dont l'origine remonte à Ancus Martius. Composés de vingt membres qui se recrutaient eux-mêmes, présidés par un personnage portant le titre de « magister fetialium », et dont les fonctions étaient

¹ *Digeste*, « De cap. et post. », liv. XLIX, titre xv. — « De verb. signif. », liv. L, titre xvi.

² Dans le formalisme précédant la déclaration de guerre, les Fétiaux par leur sommation jouent le rôle de demandeurs et laissent au peuple étranger un délai de trente-trois jours pour faire droit à leurs réclamations, se réservant de revenir une fois ce délai expiré. Cette ressemblance de régler les contestations entre particuliers et celle de trancher les différends internationaux éclate d'ailleurs jusque dans les formules usitées pour la déclaration de guerre et qui ont été manifestement empruntées à la langue juridique. Voir à ce sujet A. Weiss, *le Droit fétial et les fétiaux sous la république romaine* (thèse pour le doctorat, p. 78, Paris, 1890). Cependant R. Piedelièvre, *Précis de droit international public*, t. I, p. 42, prétend que le formalisme de la déclaration de guerre usité à Rome n'a point été calqué sur celui des *Legis actiones*, car, selon cet auteur, la procédure de l'*indictio belli* et les formalités qui l'accompagnent sont plus anciennes que l'organisation des actions de la loi. Quelle que soit la valeur de cette assertion, il est certain que les Romains considéraient la guerre comme un moyen juridique de résoudre un conflit et assimilaient les procès entre particuliers à ceux entre États.

permanentes, ils étaient les gardiens d'un droit spécial, le « jus feciale », donnant la consécration religieuse aux relations internationales.

C'est dans Tite-Live que nous trouvons le récit des diverses phases de la déclaration de guerre faite par les fétiaux¹. Aulu-Gelle nous en trace un tableau identique d'après un ouvrage de Cincius : *De re militari Romanorum* qui n'est pas arrivé jusqu'à nous².

Dans leur mission, les fétiaux avaient à leur tête un chef temporaire le « Pater Patratus », personnification vivante de Rome. Arrivé à la frontière étrangère, celui-ci se couvrant la tête prononçait ces paroles solennelles : « Écoute Jupiter, écoutez habitants des frontières, écoute Équité ! Je suis l'envoyé du peuple romain, messenger de justice et de paix, qu'on ajoute foi à mes paroles. » (Audi, Jupiter, audite fines, audiat fas ; ego sum publicus nuncius populi Romani ; juste pieque legatus venio verbisque meis fides sit.) Il exposait les griefs du peuple romain ainsi que ses prétentions et demandait réparation (Peragit deinde postula) ; puis, prenant les dieux à témoins : « Si en demandant qu'on me remette, à moi, l'envoyé du peuple romain, ces choses et ces hommes que je réclame, je fais une requête injuste et impie, ne permets pas, ô Jupiter, que je revoie jamais mon pays ! » (Si ego injuste impieque illos homines illasque res dedier mihi exposco, tum patriæ compotem me nunquam siris esse.) Et ces

¹ Tite Live, *Histoire de Rome depuis sa fondation*, liv. I, chap. xxxii, traduction Nisard, t. I, p. 31, Paris, 1844.

² Aulu-Gelle, *Nuits attiques*, l. XVI, chap. iv, traduction Nisard, Paris, 1842.

imprécations, il les répète, en franchissant la frontière, au premier homme qu'il trouve sur son chemin, à la porte de la cité ennemie, sur le forum, partout, obstinément, afin que tous sachent bien que, faute de recevoir la satisfaction exigée, le peuple romain ne craindra point de soutenir jusqu'au bout ses droits.

Telle était la *clarigatio* ou *rerum repetitio*, demande de satisfaction proclamée à haute voix (*clara voce*), et pouvant tendre à des fins diverses : soit à une réparation simplement matérielle, soit à une restitution d'objets saisis, soit à l'évacuation de quelque territoire romain.

Si cette satisfaction est accordée, les fétiaux s'éloignent en paix. Dans le cas contraire; un délai de trente-trois jours est accordé. Dans l'intervalle, la délégation demeure à la frontière ennemie¹. Le délai expiré (*diebus tribus et triginta peractis*), sans qu'aucune réparation soit accordée, le *Pater patratus* prend les dieux à témoin de l'injustice qui lui est faite, et annonce que le peuple romain va délibérer sur les conséquences de ce refus : « Écoute, Jupiter ! s'écrit-il, et toi, Quirinus ! Et vous tous, dieux du ciel, dieux de la terre, dieux des enfers, écoutez ! Je vous prends à témoin que ce peuple est injuste et qu'il nous refuse ce qui nous est dû. Mais dans ma patrie nos vieillards vont délibérer sur toutes ces choses, et ils aviseront au moyen d'obtenir justice ! » (Audi, Jupiter, et tu,

¹ A. Weiss (*op. cit.* p. 77) prétend que les fétiaux retournaient à Rome après la *clarigatio*. Le récit de Tite-Live semble contraire à cette opinion.

Jane Quirini, diique omnes cœlestes vosque terrestres vosque inferni, audite : ego vos testor, populum illum injustum esse neque jus persolvere. Sed de istis rebus in patria majores natu consulemus, quo pacto jus nostrum adipiscamur.)

Après avoir répété cette formule à la frontière, aux portes et sur la place publique de la cité étrangère, le « Pater patratus » retournait à Rome. Introduit au sein du Sénat avec les fétiaux qui l'accompagnaient, il rendait compte de sa mission, il affirmait, dit M. Weiss, avoir scrupuleusement accompli tous les actes, prononcé toutes les formules prescrites par le droit fétial et déclarait, en conséquence, que la guerre pouvait être légitimement entreprise si le Sénat et le peuple le décidaient¹.

La guerre étant votée par le Sénat, et le peuple l'ayant ratifiée, les fétiaux, au nombre de quatre, se rendaient une dernière fois sur le territoire ennemi. Là, le « Pater patratus » entouré de trois témoins pubères, revêtu de ses insignes, portant un javelot armé de son fer ou un bâton durci au feu et ensanglanté (*Hasta ferrata aut sanguinea præusta*), prononçait le défi solennel. « Les peuples des anciens Latins ont agi contre le peuple romain, fils de Quirinus et failli envers lui ; le peuple romain a décidé, consenti, et approuvé la guerre : en conséquence, moi et le peuple romain, nous déclarons la guerre aux peuples des anciens Latins et je la commence. » (*Ob eam rem ego populusque romanus populis priscorum Latinorum*

¹ A. Weiss, *op. cit.*, p. 79.

hominibusque priscis Latinis bellum indico facioque.) A ces mots, il lançait son javelot sur le territoire ennemi.

Toutes les formalités auxquelles le droit fétial subordonnait la déclaration de guerre devaient être accomplies avec un soin religieux, mais certaines circonstances permettaient au peuple romain de s'en affranchir et de les remplacer par des procédés d'une exécution plus rapide à l'égard de certains ennemis.

C'est ainsi qu'en cas d'agressions violentes, Rome mettait ses armées en campagne sans déclaration préalable d'aucune sorte. Les étrangers qui lui faisaient la guerre sans l'avoir déclarée étaient considérés par elle comme des brigands et traités comme tels, c'est-à-dire qu'elle leur faisait la guerre sans la faire précéder de déclaration. Il en était de même lors d'une guerre civile, quand Rome avait à se défendre contre ses propres citoyens ; les révoltés n'étaient pas considérés comme de véritables ennemis, mais comme des étrangers coupables d'agressions violentes. « Dans la guerre civile, quoique l'État ait souvent à souffrir de leurs agressions, ceux qui se jettent dans les différents partis ne sont pas considérés comme ennemis. » (In civilibus dissensionibus, quamvis scœpe per eas Respublica lædatur, qui in alterutras partes discedent, vice hostium non sunt¹.) Enfin, à la reprise des hostilités,

¹ *Digeste*, Loi XXI, § 1, « De captivis », chap. XLIV, titre XV. Ulpien cité par C. Roy, *les Fétiaux du peuple romain* (thèse pour le doctorat, p. 123).

après l'expiration d'une trêve, il n'était point nécessaire de recourir à une nouvelle déclaration. Cependant, au dire de Tite-Live, en maintes circonstances, après une suspension des hostilités, on envoyait des hérauts à l'ennemi pour lui demander satisfaction selon l'ancienne coutume¹.

Tel était le mode de déclarer la guerre à Rome. Un pareil respect vis-à-vis de l'ennemi faisait l'objet de l'admiration de Grotius et de Vattel. « Les anciens Romains, dit Grotius, en usant de précautions non nécessaires, montraient combien ils étaient amateurs de la paix et soigneux de n'en venir à prendre les armes que pour de justes raisons². » Un peuple qui traitait la guerre si religieusement jetait, au dire de Vattel, des fondements bien solides de sa future grandeur. On est étonné de trouver chez les Romains une conduite si juste, si modérée, si sage, dans un temps où il semble qu'on ne devait attendre d'eux que de la valeur et de la férocité³. »

Parlant du collège des fétiaux, Bossuet fait preuve des mêmes sentiments d'admiration. Ce conseil, dit-il, était établi pour juger si une guerre était juste : avant que le Sénat la proposât, ou que le peuple la résolût, cet examen d'équité précédait toujours..... Sainte institution s'il en fut jamais, et qui fait honte aux chrétiens, à qui un Dieu venu au monde pour

¹ Tite Live, *op. cit.*, l. XXX, chap. xiv.

² Grotius, *De jure pacis et belli*, l. III, chap. xxi, § 2.

³ Vattel, *le Droit des gens ou principes de la loi naturelle*, t. II, l. III, chap. iv, § 51, p. 400, Paris, 1863.

pacifier toute chose n'a pas inspiré la charité et la paix¹ !

Malgré l'autorité de noms tels que ceux de Grotius, Vattel, Bossuet, ces éloges de la conduite de Rome sont, semble-t-il, un peu exagérés. Comme le dit M. Revon, en fait de justice vraie, les Romains n'ont rien élevé de solide. Leur collège des fétiaux est une façade magnifique ; mais, derrière elle, nous cherchons en vain le monument qu'ils n'ont jamais construit. Au reste, que sont ces fameux fétiaux, si l'on va au fond des choses ? De tout temps, ils ne donnent qu'un simple avis, une consultation à titre d'experts ; mais leur jugement n'a point de sanction. On en trouve la preuve dans de nombreux récits historiques. Par exemple, lors du siège de Clusium. Leur besogne propre est de disséminer les grandes injustices de l'État sous des formules solennelles ; ils ne sont qu'un instrument au moyen duquel on pratique des iniquités légales (*per fœtiale legitimas injurias faciendo*) selon l'énergique expression de Lactance².

Il ne faut pas oublier d'ailleurs que les coutumes romaines, relatives à la déclaration de guerre, se restreignirent toujours aux conflits entre peuples de race latine et entre peuples libres. « Uter autem populus est is, qui nullius alterius populi potestate est subiectus, sive is fœderatus est ; item sive æquo fœdere in

¹ Bossuet, *Discours sur l'histoire universelle*, 3^e partie, chap. vi.

² M. Revon, *le Droit de la guerre sous la République romaine* (thèse pour le doctorat, p. 54, Paris, 1891).

amicitiam venit sive foedere comprehensum est, ut is populus alterius populi magistratem comites conservaret »¹.

Voilà bien une restriction importante apportée à la nécessité d'une déclaration de guerre chez les Romains.

A mesure que Rome s'agrandit, les formalités de l'*indictio belli* tombent en désuétude : dès l'année 218 (av. J.-C.), lors de la deuxième guerre punique, la guerre fut déclarée, au dire de Tite-Live, par Quintus Flavius qui, introduit au sein du Sénat carthaginois pour lui demander réparation, releva un pan de sa robe et, prenant la parole, s'exprima en ces termes : « Dans ce pli, dit-il, je vous apporte la paix ou la guerre ; choisissez ! » — « Choisissez vous-même, — lui répondirent les Carthaginois. — « Eh bien ! c'est la guerre ». (Romanus, sinu ex toga facto : Hic inquit, vobis bellum et pacem portamus ; utrum placet, sumite. Sub hanc vocem haud minus ferociter, daret utrum vellet, succlamatum est, et cum is iterum, sinu effuso, bellum dare dixisset, accipere se omnes responderunt².)

Ce texte ne fait que constater l'absence totale des règles et formalités essayées en pareil cas par le vieux droit fétial. Malgré tout, les Romains conservaient à son égard un respect superstitieux, et telle était chez eux la force de la tradition, qu'ils auraient cru offenser les dieux s'ils avaient entrepris une guerre sans la

¹ *Digeste*, Loi, 7, § « De captivis », l. XLIX.

² *Dictionnaire des antiquités grecques et romaines*, § Jus fétiale, 3^e déclaration de guerre, p. 1096, Paris, 1896.

faire précéder des formalités rappelant vaguement celles des temps primitifs, mais n'ayant plus aucune portée pratique. Pour donner satisfaction à ce scrupule religieux, on eut recours à un stratagème qui montre bien que les « règles si équitables du droit fétial avaient dégénéré en formalité vide de sens¹ ». Rome avait obligé un soldat étranger, déserteur de l'armée de Pyrrhus, à acheter un terrain dans la cité. Sur ce terrain, devenu par pure fiction territoire ennemi, les fétiaux accomplissaient le simulacre de la déclaration de guerre en lançant un javelot contre une colonne placée devant le temple de Bellone. Ovide faisait allusion à ces formalités puériles lorsqu'il disait :

Prospicit a tergo summum brevis arca circum
Est ibi non parvæ columna notæ.
Hinc solet hasta manu telli prænuntia mitti,
In regem et gentes cum placet arma capi².

L'intervention des fétiaux devient de plus en plus rare, et, à l'époque impériale, ils n'avaient plus qu'une existence nominale ; depuis longtemps, la déclaration de guerre n'était plus qu'une parodie de l'ancienne *indictio belli* ; elle était souvent même négligée.

L'institution, dégénérée des fétiaux n'en dura pas moins jusqu'à une époque avancée de l'Empire. La dernière mention de leur existence se trouve dans Ammien, en l'an 359 après Jésus-Christ³.

Pour nous résumer, Rome, sous les Rois, et pendant

¹ Weiss, *op. cit.*, p. 61.

² Ovide, *les Fastes*, VI.

³ Ammien Marcel, XIX. — Dion Cassius, L, 4, LXXI, 33.

les premières années de la République, se montrant juste et modérée dans ses rapports avec les autres nations, ne déclara jamais la guerre sans l'avoir fait précéder de formalités conformes au droit fétial; mais, parvenue à l'apogée de sa puissance, elle cessa complètement d'observer les règles du droit des gens, et, traitant en barbares tous les peuples qui n'étaient ses alliés, elle ne prétendit plus qu'à la domination du monde. Ne gardant dans ses rapports avec les autres nations ni modération, ni dignité, elle ne songea qu'à suivre la voie tracée par son poète :

Tu regere imperio populos, Romane, memento

DEUXIÈME SECTION

LE MOYEN AGE

Avec la chute de l'empire d'Occident et l'invasion des Barbares, disparut complètement la notion d'une règle internationale, d'un droit des gens même le plus rudimentaire. A cette époque troublée, où la guerre était pour ainsi dire à l'état endémique, il ne pouvait être question de faire précéder les hostilités d'un avertissement loyal. Pour ces peuples à demi sauvages, voyant dans la force et la violence la source de tout droit et la base des relations publiques¹, l'emploi de la

¹ R. Pielidievre, *op. cit.*, t. I, p. 45.

ruse et de la perfidie était la seule ligne de conduite à observer vis-à-vis de l'adversaire. A. Thierry nous dit cependant que chez les Francs et en général chez les peuples de race germanique, dès qu'un meurtre avait été commis, le plus proche parent du mort assignait un rendez-vous à tous ses parents ou alliés, les sommant sur leur honneur d'y venir en armes¹. H. Martin nous rapporte également que Chlodowig et Raghenaer partirent des environs de Cambrai, entrèrent sur les terres de Syagrius et, à la manière des temps héroïques, lui dépêchèrent des messagers pour l'inviter « à fixer un champ de bataille ». Syagrius accepta le défi². Faut-il voir dans ces faits la preuve de l'existence de la déclaration de guerre, dans les premiers temps de notre histoire? Nous ne le pensons pas; ce n'est qu'avec la féodalité que fut remis en vigueur l'usage de faire précéder les hostilités d'un avertissement préalable; à partir du x^e siècle, cette pratique devint générale et se maintint jusqu'au milieu du xvi^e.

On a discuté³ pour savoir quelle était l'origine de la

¹ A. Thierry, *Récits des temps mérovingiens*, t. II, 2^e récit, p. 1, Paris, 1842.

² H. Martin, *Histoire de France depuis les temps les plus reculés jusqu'en 1789*, 4^e édition, t. I, p. 410, Paris, s. d.

³ Au sujet de cette controverse, voir P. Pradier-Fodéré, *Traité de droit international public européen et américain*, VI, § 2671, Paris, 1894. — Travers Twiss, *le Droit des gens ou des nations*, t. II, Des droits et des devoirs des nations en temps de guerre, chap. II, § 31, Paris, 1889. — E. Nys, *le Droit de la guerre et les précurseurs de Gratius*, chap. II, sect. VI, p. 109, Bruxelles, 1882. — *Origines du droit international*, chap. X, p. 179, Bruxelles, 1894. — Ch. Calvo, *le Droit international public théorique et pratique*, t. IV, l. II, sect. I, Pari

déclaration de guerre usitée au moyen âge. Certains auteurs prétendent qu'elle a sa source dans l'ancien droit fécial des Romains, droit qui, survivant à la fusion des institutions romaines et des institutions barbares, aurait voulu que le fécial lançant le javelot à la frontière fût remplacé par un héraut d'armes messenger de la paix ou de la guerre.

Mais pour d'autres, il faudrait admettre au contraire que ce n'est point le respect d'un formalisme de nature et d'origine religieuse qui porte le souverain à déclarer solennellement la guerre, mais bien ce sentiment de courtoisie chevaleresque défendant de profiter d'une surprise pour réduire l'adversaire et l'amener à composition.

En faveur de la première opinion, on invoque le témoignage de certains historiens. C'est ainsi qu'au dire de Giovanini Villani, en 1284, les Pisians, à la veille d'entreprendre une guerre contre la république de Gênes, firent jeter dans le port de celle-ci, en signe d'hostilités, des flèches d'argent. Les cités italiennes envoyaient à l'ennemi le gant sanglant du combat¹. Michelet nous apprend que, pendant toute la période du moyen âge, il était d'usage en Transylvanie et chez les peuples voisins de présenter à son ennemi, en signe de provocation, une épée ensanglantée en souvenir de la

1888. — A. Pillet, *le Droit de la guerre*, t. I, 3^e conférence, Paris, 1892. Les trois premiers de ces publicistes voient dans le *jus feciale* l'origine de la déclaration de guerre usitée au moyen âge. Les deux autres prétendent quela chevalerie seule remis en vigueur la nécessité d'un avertissement préalable aux hostilités.

¹ Muratori, *Antiquit. Dissert.*, XXVI, t. II, p. 294 et 531.

hasta sanguinea, lancée par le fétial romain sur le territoire ennemi au moment de la déclaration solennelle de la guerre¹.

Il est cependant très difficile, à notre avis, d'établir une assimilation entre le fétial romain et le héraut du moyen âge ; car l'institution des fétiaux n'eut de continuateur ni au moyen âge, ni dans les temps modernes ; elle disparut tout entière avec le peuple qui l'avait créée.

La seconde opinion, nous semble-t-il, doit seule être acceptée, car elle est la plus conforme aux données de l'histoire. C'est, en effet, la chevalerie qui fit revivre la coutume, depuis longtemps abandonnée, consistant à faire précéder l'ouverture des hostilités d'un avertissement franc et loyal ; mais cette renaissance se produisit, non point sous l'influence de l'ancien droit de la guerre de Rome, mais sous celle de l'invasion arabe. C'est dans l'esprit chevaleresque régnant chez les guerriers musulmans que l'on peut trouver l'origine de la chevalerie féodale. « Les Arabes n'étaient plus des barbares lorsqu'ils s'élancèrent à la conquête du monde ; ils avaient en eux des germes de civilisation qui se développèrent avec une rapidité et un éclat tout aussi merveilleux que leurs victoires, ils portèrent leur civilisation chez les vaincus »². Ils eurent sous leur domination la Septimanie, c'est-à-dire tout le district de la Gaule compris entre la Méditerranée et les Cévennes,

¹ Michelet, *Origines du droit français cherchées dans les symboles et formules de droit universel*. p. 288, Paris, 1837.

² Laurent, *op. cit.*, t. V, p. 456.

entre les Pyrénées et le Rhône ; c'est à leur séjour de plus d'un demi-siècle dans cette contrée qu'il faut attribuer l'introduction dans le Midi de certaines coutumes guerrières, parmi lesquelles la nécessité d'un avertissement avant le combat occupait une place considérable.

De plus, il y avait chez les Arabes des guerriers d'élite « désignés par le nom exactement correspondant en arabe à celui de chevaliers, voués à ce que l'on nommait de même chevalerie. Le dévouement, la courtoisie que les chevaliers chrétiens montraient contre les Musulmans, ces chevaliers arabes la montraient contre les armées chrétiennes avec lesquelles ils étaient sans cesse aux prises¹ ». Les chrétiens ne pouvaient ignorer l'existence d'un ordre militaire organisé contre eux et dont ils pouvaient apprécier la valeur.

Il est donc certain que la chevalerie religieuse des Arabes « fournit expressément l'idée, le modèle de celle des chrétiens² », ainsi que l'usage de l'envoi des cartels précédant les combats singuliers.

La chevalerie organisa l'institution du combat judiciaire, la soumettant à des règles impérieuses, puis elle les étendit aux guerres privées, cette calamité de toute l'Europe du moyen âge.

A la violence sans bornes et sans limites, succéda, grâce aux efforts de la chevalerie, une situation nou-

¹ C. Fauriel, *Histoire de la poésie provençale*, t. III, chap. xli, p. 321, Leipzig, 1847.

² Fauriel, *op. cit.*, p. 319 ; voir également : Viardot, *Essai sur l'histoire des Arabes*, t. II. — Antonio Conde, *Histoire de la domination des Arabes en Espagne*.

velle dans laquelle la force brutale se trouvait réglementée et renfermée dans des limites déterminées : « Le droit de la guerre privée, la *faida* le *faustrecht*, prit place parmi les institutions juridiques¹. » La grande préoccupation des souverains fut de mettre un terme aux luttes sanglantes et continuelles auxquelles se livraient leurs sujets.

C'est ainsi qu'en 1128 Alphonse VII de Castille défendit aux Hidalgos de commencer les hostilités sans avoir auparavant envoyé un défi et signifié la rupture de la paix. Un intervalle de neuf jours devait séparer la rupture des relations amicales et le recours aux armes. En 1187, l'empereur Frédéric Barberousse, dans une constitution donnée à Nuremberg, avait établi la paix de l'Empire (*Land-friede*) en vertu de laquelle les princes allemands ne pouvaient se faire une guerre légitime qu'en se prévenant trois jours à l'avance. Plus tard, en 1356, on retrouve cette règle maintenue et précisée dans la Bulle d'Or de l'empereur Charles IV. Il recommandait à ses sujets de ne point commencer la guerre avant que d'avoir prévenu l'adversaire trois jours d'avance, au lieu de sa résidence habituelle, et en présence de témoins dignes de foi, de son intention de marcher contre lui.

Mais lorsque le pouvoir central eut reconquis toute son autorité, et que les guerres privées eurent disparu pour faire place aux véritables guerres internationales, l'habitude de ne pas commencer les hostilités sans

¹ E. Nys, le Droit de la guerre et les précurseurs de Grotius, *op. cit.*, chap. II, sect. II, p. 55.

déclaration préalable subsista et la *diffidatio* prescrite dans les constitutions impériales relatives aux guerres privées fut étendue aux guerres entre États. C'est donc dans la chevalerie seule, inspirée des coutumes arabes, qu'il faut rechercher l'origine de la déclaration de guerre usitée au moyen âge. Quoi qu'il en soit, on constate un fait relaté dans toutes les chroniques de l'époque: c'est que l'ouverture des hostilités, suivant la loi du droit des gens, prévalant en Europe au moyen âge, devait être précédée d'une déclaration consistant dans l'envoi de lettres de défi ou de deffiance. On peut voir, dans cette manière de rompre les relations pacifiques, une ressemblance avec les « ultimatum » dont il a été fait un fréquent usage au xix^e siècle. En effet, suivant Leibniz, qui nous a conservé plusieurs formules de ces « *litteræ didaffitionis* », ces sortes de cartels, faisaient connaître l'objet du grief donnant lieu au différend et fixaient une date à l'expiration de laquelle devait commencer la lutte, si justice n'avait été obtenue. Elles étaient revêtues du sceau de l'autorité souveraine déclarant la guerre, et remises au prince que l'on devait combattre, par des rois d'armes ou hérauts. Ceux-ci « revêtus de leurs cottes de velours pers, pourfilées devant et derrière des armoiries d'or de la France, pouvaient aller trouver l'ennemi en toute assurance de leurs personnes pour exécuter ce qui était de leur

¹ Leibniz, *Codex juris gentium diplomaticus*, Hanovre, 1693, cité par T. Twiss. Cet ouvrage, entre autres exemples de lettres de défi, contient celle par laquelle Amédée, duc de Savoie, annonce en 1427, à Philippe, duc de Milan, son intention de lui faire la guerre.

charge ¹ ». Ils portaient, au dire de Grégoire de Tours, des baguettes consacrées, leur assurant la protection du droit des gens la plus étendue. Dans la suite, cet insigne fut remplacé par un « sceptre couvert de fleurs de lys d'or en broderie ayant une fleur de lys d'or massif au bout, surmontée d'une couronne royale ». En remettant les lettres de défi, les rois d'armes prononçaient la formule consacrée: « Dieu ayde le Noble Roi et confonde ses ennemis ² ».

Les historiens ne sont pas d'accord sur l'origine des hérauts ; selon quelques-uns, le premier roi d'armes fut établi sous Clovis et nommé Montjoie Saint-Denis, à cause du cri de guerre de ce roi après sa conversion au christianisme ; selon d'autres, la création des rois d'armes remonterait au roi Robert. Ce qu'il y a de certain, c'est qu'on ne devenait « héraut » qu'après avoir été sept ans « poursuivant d'armes ». En France, chaque roi d'armes avait sous son obéissance deux « hérauts » et chaque « héraut » un poursuivant ³.

Tous les souverains de l'Europe avaient leurs rois d'armes pour porter les cartels, car l'envoi des lettres de défi était considéré comme tellement nécessaire par la pratique des nations que s'en dispenser équivalait à une véritable trahison. Les princes chrétiens en adres-

¹ E. Pasquier, *les Recherches de la France*, I. VI, chap. XLIV, Paris, 1596.

² *Œuvres de feu Claude Fauchet*, t. II, « Origine des chevaliers, armoiries et héraux », chap. III, p. 515, Paris, 1610.

³ *Grande encyclopédie*, au mot « Héraut », voir également : J.-N. Guyot, *Traité des offices*, t. I, Paris, 1786. — Le Grand, *Essai sur l'office d'armes au moyen âge*.

saient même aux souverains infidèles, ne faisant point partie de la communauté des nations civilisées. C'est ainsi que Louis IX, roi de France, écrivit au Sultan d'Egypte pour lui déclarer qu'il s'apprêtait à marcher contre lui, s'il ne se soumettait pas et ne lui faisait hommage ¹.

La fameuse guerre de Cent Ans fut précédée de l'envoi d'un défi adressé le 1^{er} novembre 1337 par Edouard III d'Angleterre à Philippe VI.

Non content de se prévenir de l'ouverture des hostilités, les princes s'avertissaient scrupuleusement des jours fixés pour le combat. C'est ainsi qu'en 1339 le roi Edouard III envoya au roi de France un héraut pour demander et accepter « le jour de la bataille ».

Froissart nous rapporte la déclaration de guerre faite par Charles V au roi d'Angleterre : « Le varlet, qui les lettres de deffiance apportait, fit tant qu'il entra en la chambre où le roi et son conseil étaient, et dit qu'il était un varlet de l'hôtel du roi de France, là envoyé de par le roi et apportait lettres qui s'adressaient au roi d'Angleterre... Le roi qui désirait à savoir qui elles contenaient, les fit prendre et lire. Or, furent tout émerveillés, le roi et tous ceux qui là étaient qui les avaient lues, quand ils entendirent les deffiances². »

En 1467, le duc de Bourgogne, se préparant à faire la guerre aux Liégeois, envoya des hérauts pour leur signifier ses intentions belliqueuses ; « ils tenaient en

¹ Wallon, *Saint Louis*, chap. viii, p. 135, Tours, 1878.

² Froissart, *Chroniques*, l. I, 2^e partie, cité dans *l'Histoire générale* de E. Lavisse et A. Rambaud, t. III, Paris, 1894.

main une épée toute nue et en l'autre une torche allumée qui signifiait guerre de feu et de sang ¹. »

C'est également par lettres de défi, qu'au dire de Commines, Edouard IV prévint Louis XI de son intention de lui déclarer la guerre s'il ne voulait restituer le royaume de France qui lui appartenait ².

Après la conclusion de la Ligue de Cambrai, le héraut de France, de la part de Louis XII, défia le Doge Loredano, ainsi que les sénateurs se trouvant au Grand Conseil comme « gens sans foi et parjure ³ ».

Un historien du xvii^e siècle nous a retracé le tableau fort curieux de la déclaration de guerre de François I^{er} à Charles-Quint en 1527. Le roi de France envoya le héraut Guyenne à l'empereur Charles V en la ville de Burgos en Castille, une de ses résidences habituelles. « Arrivé ledit héraut se présenta devant sa majesté impériale entourée d'un grand nombre de princes et de seigneurs ; il portait sa cotte d'armes sous le bras gauche, il demanda tout d'abord assurance et sauf conduit pour faire son message et déclarer librement ce qu'il avait charge de dire. »

L'empereur lui ayant donné « l'assurance de ses demandes », Guyenne le défia de la part du roi, son maître, et lui donna lecture du cartel conçu en ces termes : « Savoir faisons, que nous avons déclaré ledit empereur, ses adhérents et tenant son parti, ensemble les sujets, les pays patrimoniaux, ennemis de nous et

¹ Enguerrand de Monstrelet, *Chronique*, t. III, p. 158.

² Philippe de Commines, *Mémoires*, l. IV, chap. iv.

³ Œuvres de C. Fauchet, *op. cit.*, p. 516.

de nos royaumes, seigneureis et sujets, et en ce faisant, permettons et donnons congé à tous nos gens d'user d'armes contre les dessus-dits, en guerre par mer et par terre. » L'envoyé du roi de France revêtit alors sa cotte d'armes et demanda à l'empereur réponse par écrit ; l'ayant obtenue, il partit le 27 du mois de janvier. Peu de temps après, François I^{er} envoya le roi d'armes Dauphiné porter au même empereur un cartel de défi, pour « se battre en combat singulier avec lui et terminer ainsi cette vieille querelle qui avait déjà coûté tant de sang à leurs sujets ». Mais l'empereur éluda cette demande¹. Se conformant aux règles du droit de la guerre, en usage en Europe à cette époque, le 7 juin 1557, Marie Tudor, reine d'Angleterre, envoie un défi au roi de France, Henri II, par le roi d'armes, au titre de Clarencieux, « lequel s'étant rendu en la ville de Reims, où se trouvait ledit roi, lui déclara la guerre le 7 juin. Le même jour, le roi d'armes de l'Ordre de la Jarretière, et celui au titre de Norroy... proclamèrent la guerre ouverte dans tous les quartiers de Londres². » Un pareil respect pour les formalités en usage alors parmi les nations européennes peut étonner de la part de l'Angleterre, car depuis, cette nation profitant de la situation exceptionnelle dans laquelle elle se trouve, et de sa marine nombreuse et puissante, a préféré commencer les hostilités par des agressions brusques survenant en pleine paix.

¹ Marc Vulson de la Colombière, *De l'office des roys d'armes, des hérauds et des poursuivants*, p. 25, Paris, 1614.

² Hollinshed, *Chronicles*, t. IV, p. 147, cité par Twiss, *op. cit.*, p. 58.

C'est également par un héraut d'armes que Louis XIII déclara la guerre, en 1635, au roi d'Espagne, en la personne du Cardinal Infant, qui commandait les armées espagnoles dans les Pays-Bas. Le roi d'armes de France, sous le titre d'Alençon, arriva à Bruxelles, vêtu de la cotte violette, parsemée de fleurs de lis en or, avec les armes de France et de Navarre, il demanda audience au cardinal et, ne l'ayant pas obtenue, il jeta une copie de la déclaration qu'il devait faire au milieu du peuple assemblé. Il sortit ensuite de la ville et, étant arrivé à un village sur la frontière, il planta un poteau sur le grand chemin, portant copie de la même publication¹.

Le dernier cas de dénonciation solennelle se rencontre dans l'histoire de la Suède, lors de la guerre que ce pays déclara, en 1657, au Danemark. On peut donc dire, d'après ces nombreux exemples, qu'à cette époque toutes les guerres étaient précédées d'une dénonciation formelle.

Cependant, dès le xvi^e siècle, des hostilités éclatèrent sans avertissement aucun. C'est ainsi, qu'en 1588, sous le règne d'Élisabeth d'Angleterre, l'expédition de la grande armada espagnole intervint, sans que les relations amicales existant entre les deux pays eussent été rompues officiellement : la guerre existait pourtant bien en fait après cet événement. D'après l'historien anglais Clarendon, sous le règne de Charles I^{er}, Villiers, duc de Buckingham « fit la guerre à la France,

¹ G. Réal de Curban, *la Science du Gouvernement*, t. V, p. 496.

sans aucune apparence de raison, ou du moins, sans l'accomplissement de la formalité d'une déclaration au nom du roi, et contenant le motif, la provocation et le but, suivant la coutume et l'obligation en pareil cas; car on remarqua que le manifeste était publié au nom du duc, comme amiral et général¹.

Ce n'étaient là que des cas isolés, mais qui allaient devenir de plus en plus fréquents. Les pratiques généreuses de la chevalerie, exaltées par Honoré Bonet (ou Bonnor) dans son *Livre de batailles* et Christine de Pisan dans le *Livre des faits d'armes et de chevalerie*, commencèrent à être décriées, tournées même parfois en ridicule; elles finirent par disparaître complètement. Les théories de Machiavel, préconisant l'emploi de la force et de tous les moyens propres à assurer plus ou moins loyalement le succès, vinrent exercer une influence néfaste mais considérable. Souvent les souverains, pour légitimer leur conduite, s'inspirèrent de la thèse soutenue dans *le Prince*, et, abandonnant les anciennes traditions, négligèrent de prévenir leurs adversaires de leurs intentions hostiles, pour arriver par surprise, avec moins de gloire peut-être, mais plus de certitude aux fins de leurs entreprises.

¹ *Clarendon's History*, t. I, cité par Travers Twiss, *op. cit.*, p. 59.

TROISIÈME SECTION

XVII^e ET XVIII^e SIÈCLES

Malgré la tendance nouvelle, il y eut encore, pendant la seconde moitié du xvii^e siècle, des guerres précédées d'une dénonciation formelle ; mais aux procédés héroïques et généreux de la chevalerie, à l'envoi de lettres de défi, se substitua l'usage d'adresser des déclarations manuscrites et imprimées, des manifestes entourés d'une grande publicité. C'est ainsi que Charles II, roi d'Angleterre, avant d'entrer en lutte avec la Hollande, publia, en 1671, une déclaration de ce genre¹.

Ce nouvel usage ne devait pas avoir une longue durée. Dès la seconde moitié du xvii^e siècle, on voit un grand nombre de guerres engagées par surprise et on peut dire que, pendant tout le xviii^e siècle, la pratique internationale a rejeté la nécessité d'une dénonciation quelconque.

Quand on cherche la cause de cet abandon des traditions du moyen âge, on la trouve, selon nous, dans l'importance que prennent, à cette époque, les guerres maritimes, et dans la conduite de l'Angleterre poursuivant son but unique : « l'asservissement maritime et commercial de l'univers² ».

A la fin du xvii^e siècle, la Grande-Bretagne avait la

¹ Hale, *Pleas of the crown*, t. I, p. 162, cité par T. Twiss, *op. cit.*, p. 59.

² Hautefeuille, *op. cit.*, Discours préliminaire, p. xxi.

marine la plus puissante de l'Europe et un empire colonial déjà considérable, ce qui ne l'empêchait pas de convoiter les possessions d'outre-mer de ses voisins. Les colonies de la France, entre autres, étaient très prospères. Les Antilles, Bourbon, Maurice étaient en bonne voie, la Louisiane et le Canada donnaient des espérances, bientôt Dupleix allait s'efforcer de faire de nos possessions de l'Inde le noyau d'un grand empire ; en un mot, la France n'avait jamais présenté de plus belles perspectives comme puissance coloniale¹.

Le gouvernement britannique rêvait de s'emparer de nos colonies, et, pour arriver à ses fins, il lui fallait avant tout détruire notre marine ou du moins la mettre dans l'impossibilité, pour longtemps, de faire obstacle à ses projets. Or, si dans une guerre terrestre, une agression brusque au début, tout en donnant à l'agresseur un grand avantage, ne peut décider du sort de la campagne, il n'en est plus de même sur mer. Rien de plus aisé, pour une nation qui dispose d'une flotte nombreuse répandue dans toutes les mers du globe, c'est bien le cas de l'Angleterre, que de vite anéantir une marine ennemie, en procédant par surprise, en détruisant d'abord les navires de guerre isolés, puis en capturant les bâtiments de commerce qui naviguent tranquillement et sans défiance sous la foi des traités. C'est ce que n'hésita pas à faire la Grande-Bretagne. Elle détruisit nos escadres par des attaques aussi soudaines que peu justifiées, trouvant toujours après coup

¹ Rougier, *Précis de législation et d'économie coloniales*, II, chap. 1, p. 25, Paris, 1895.

un prétexte pour légitimer sa conduite ; lorsqu'elle n'eut plus rien à craindre de notre marine, elle envahit nos colonies. Il faut d'ailleurs remarquer qu'elle observa toujours la même ligne de conduite à l'égard des autres puissances maritimes de l'Europe.

C'est ainsi qu'elle agit en 1652, lors de la guerre entre Cromwell et les Hollandais. En pleine paix, elle saisit des navires hollandais, et des engagements sérieux avaient déjà eu lieu entre l'amiral anglais Blake et l'amiral Tromp, lorsqu'elle se décida à publier un manifeste.

En 1672, le roi Charles II ordonna à son escadre de s'emparer, en pleine paix, d'une flotte marchande hollandaise revenant de Smyrne. Quand des réclamations au sujet de cet attentat furent adressées à la cour d'Angleterre, Sa Majesté britannique répondit qu'elle avait voulu « se prévaloir de la conjecture présente des affaires et de la saison ». Réponse digne d'un pirate !

En 1684, l'Angleterre déclara bien officiellement la guerre aux Provinces-Unies, mais elle ne le fit qu'un an après le commencement de la lutte.

La France elle-même, qui, selon l'opinion unanime des publicistes, est la nation ayant eu le plus à cœur de se conformer à l'obligation de faire précéder l'ouverture des hostilités d'un avertissement préalable, imita, très rarement, il faut le reconnaître, l'exemple de l'Angleterre.

En mai 1667, lors de la guerre pour le droit de dévolution, les troupes françaises envahirent les Pays-Bas sans qu'aucune déclaration de guerre ne fût intervenue. Cependant les hostilités ne commencèrent

pas sans un certain avertissement. Louis XIV signifia à la régente d'Espagne la résolution qu'il avait prise de « marcher en personne, à la fin de ce mois, à la tête de son armée, pour essayer de se mettre en possession de ce qui lui appartient dans les Pays-Bas, du chef de la reine ou de son équivalent... Nous n'entendons pas que la paix soit rompue de notre part par notre entrée dans les Pays-Bas, quoique à main armée, puisque nous n'y marchons que pour tâcher de nous mettre en possession de ce qui nous est usurpé⁴ ». Le roi adressa également un manifeste aux principaux souverains de l'Europe, leur annonçant qu'il recourait aux armes pour se faire justice.

L'envahissement de la Franche-Comté fut précédé d'avertissements semblables : le roi écrivit aux princes allemands, aux Hollandais et au nonce qu'il allait entrer dans la Franche-Comté pour se procurer « un gage de plus⁵ ».

Si cette conduite, il faut avoir le courage de l'avouer, n'était pas des plus correctes au point de vue du droit des gens, elle devait être bien dépassée par l'Angleterre et la Prusse et même par l'Espagne. Cette dernière puissance, à l'instigation de son premier ministre Alberoni, se livra, sans déclaration aucune, à une série d'agressions contre la Sicile et la Sardaigne. Le 22 août 1717, douze mille Espagnols débarquaient à l'improviste près de Cagliari et, en deux mois, opérèrent la conquête de la Sardaigne. L'année suivante, le 11 août, l'amiral anglais Byng attaqua brusquement la

⁴ Henri Martin, *op. cit.*, t. XIII, p. 315, année 1667.

⁵ Dareste, *Histoire de France*, t. V, l. XXXI, p. 422.

flotte espagnole à la hauteur de Syracuse et du cap Passaro, et la détruisit complètement. Toutefois, craignant d'avoir dépassé ses instructions et engagé son gouvernement plus que celui-ci aurait voulu, ils s'excusèrent dans une lettre au marquis de Lède, commandant des forces espagnoles, qualifiant le désastre de simple accident qui ne pouvait entraîner la rupture entre les deux pays. Le gouvernement de Georges I^{er} n'osait déclarer la guerre « après l'avoir si rudement faite », à moins que d'être assuré de l'appui du régent de France.

Enfin l'Angleterre publiait une déclaration officielle le 27 décembre, et la France le 9 janvier de l'année suivante¹.

Le siège de Gibraltar par les forces espagnoles en 1726, ne fut précédé d'aucun acte dénonçant la rupture des relations amicales entre l'Espagne et l'Angleterre. Dans la guerre de 1738, entre ces deux mêmes nations, à l'occasion du droit de recherche exercé par les garde-côtes espagnols, il n'y eut de proclamation constatant l'état de guerre, que plusieurs mois après que l'Angleterre eut exercé des représailles qui, au dire de Travers Twiss, prirent rétroactivement le caractère d'opérations de guerre régulières, dès qu'une déclaration fut intervenue. Nous ne voyons pas bien sur quel principe de droit international s'appuie le publiciste anglais pour prétendre que la déclaration de guerre produit un effet rétroactif et donne « à la violation primitive un caractère incontestable d'hostilités régulières² ».

¹ E. Lavis et A. Rambaud, *op. cit.*, t. VII, p. 69.

² Travers Twiss, *op. cit.*, § 34, p. 61.

Quoi qu'il, en soit on peut citer encore parmi les guerres du XVIII^e siècle, où la violation du droit des gens fut, si l'on peut s'exprimer ainsi, la plus brutale et la moins déguisée, l'envahissement de la Silésie en 1740 par les troupes du roi Frédéric II, « n'ayant d'autres droits à invoquer que celui qu'il tenait de ses troupes prêtes à agir, et de son épargne bien garnie¹ ». L'invasion eut lieu à main armée, sans le moindre avertissement. Frédéric, c'est lui-même qui nous le dit, avait envoyé à Vienne le comte de Gotter pour proposer à Marie-Thérèse de reconnaître les droits qu'il prétendait avoir sur la Silésie. « Comme il était à supposer que ces offres seraient rejetées, le comte de Gotter était autorisé à déclarer la guerre. » L'armée fut plus diligente que cette ambassade ; elle arriva en Silésie deux jours avant l'arrivée de l'ambassadeur du roi à Vienne².

Tous les documents attestent, dit le duc de Broglie, le scandale et l'indignation universels, que ce dessein perfide, éclatant comme une bombe sur l'Europe étonnée, causa à tout ce qui conservait le moindre souci de moralité et d'honneur³.

La France et l'Angleterre prirent part à leur tour à « la guerre de la succession d'Autriche ». La première de ces puissances prenant parti contre la maison d'Autriche, la seconde intervenant en faveur de Marie-

¹ Paroles de Frédéric II, rapportées par le duc de Broglie dans son ouvrage, *Frédéric II et Marie-Thérèse*, t. I, chap. 1, p. 116, Paris, 1883.

² *Mémoires de Frédéric II*, 1866, chap. II, cité par Pradier-Fodéré, *op. cit.*, p. 508.

³ Duc de Broglie, *op. cit.*, p. 119.

Thérèse. Mais aucune déclaration officielle ne précéda ces différentes interventions. Ce ne fut que plusieurs mois après la bataille de Dettingen (26 juin 1743), gagnée par les troupes coalisées de l'Angleterre et de l'Autriche, que le roi Louis XV se décida à rappeler les ambassadeurs accrédités auprès des cours de Vienne et de Londres et à déclarer solennellement la guerre. L'Angleterre ayant demandé l'expulsion du prétendant Charles-Edouard Stuart, qui avait débarqué sur les côtes de Provence, il lui fut répondu que « les traités étaient réciproques » et qu'on « ferait droit aux demandes de l'Angleterre quand elle aurait réparé les actes de piraterie sans nombre qu'elle se permettait tous les jours¹ ». Quinze jours après, la déclaration de guerre paraissait dans toutes les gazettes de l'Europe (mars 1744). Le 26 avril de la même année, une déclaration en due forme était expédiée à Vienne. Le roi annonçait « son prochain départ pour la Flandre et son entrée dans les Pays-Bas à la tête de son armée² ». Toutes ces dénonciations officielles n'empêchèrent pas d'ailleurs la cour de Versailles de prétendre, à la veille de la bataille de Fontenoy, que les relations amicales existant entre la Hollande et la France n'avaient jamais été rompues.

Ces différentes violations du droit des gens n'étaient malheureusement pas les dernières : la Grande-Bretagne allait bientôt donner au monde civilisé le spec-

¹ Duc de Broglie, *Frédéric II et Louis XV*, t. II, chap. IV, Louis XV à l'armée, p. 194, Paris, 1885.

² *Idem*, p. 216.

tacle des plus odieuses agressions et mériter ainsi de voir sa conduite comparée à celle des pirates. « Comment les Anglais, disait à ce propos Raynal, ne voient-ils pas qu'ils réduisent les conventions les plus sacrées des nations aux leurre d'une perfide politique... L'hostilité contre un peuple voisin, qui sommeille tranquillement sur la foi des traités, est un crime qui serait traité comme l'assassinat... et contre lequel, s'il y avait un code exprès, comme il y en a un tacite, formé et souscrit entre toutes les nations, on dirait : « Qu'on se réunisse contre le traître et qu'il soit exterminé de dessus la surface de la terre¹. »

En 1755, prenant comme prétexte une discussion survenue entre les cabinets de Versailles et de Saint-James, à propos du commerce de pelleteries et des limites de l'Arcadie et du Canada, limites vaguement déterminées par le traité d'Aix-la-Chapelle, l'Angleterre rompit les relations pacifiques existant entre les deux pays par une agression odieuse qui n'a d'égale dans l'histoire du droit des gens, que celle commise par Frédéric II en envahissant la Silésie. En effet, le 8 juin, alors que notre ambassadeur, le duc de Mirepoix, recevait les assurances des bonnes intentions du gouvernement britannique à notre égard et que, suivant les paroles de Fox, « les Anglais certainement ne commenceraient pas² », l'amiral Boscawen, posté près de la

¹ Raynal, *Histoire philosophique des deux Indes*, t. V, p. 130.

² De Flasse, *Histoire générale et raisonnée de la diplomatie française*, t. VI, 7^e période, l. I, p. 34 à 38, *passim*, Paris, 1811.

pointe sud-est de Terre-Neuve, surprit traîtreusement deux de nos navires, le *Lys* et l'*Alcide* et s'en empara. Quelques jours plus tard, avant que les armateurs français fussent prévenus, trois cents bâtiments de commerce représentant une valeur de 30 millions nous étaient enlevés par les corsaires anglais, et cela avec l'approbation du gouvernement britannique¹. Un fait relaté par Ortolan prouve bien qu'en France cet acte odieux ne fut considéré que comme un véritable guet-apens. Le commandant de l'*Espérance*, un des navires attaqués à l'improviste par la flotte anglaise, ayant amené son pavillon après une héroïque défense, fut conduit prisonnier en Angleterre. Comme on lui proposait de lui rendre sa liberté sur parole, il répondit qu'il ne l'acceptait qu'en l'achetant par une rançon, car il se considérait comme tombé entre les mains des pirates, puisqu'il avait été attaqué pendant la paix². Quoique les Anglais « eussent commis plus d'une fois de déloyales surprises sur les mers, le monde civilisé n'avait pas encore vu de violation du droit des gens comparable à cette gigantesque piraterie³ ».

Le 21 décembre, le Ministre des Affaires étrangères de France signifia au cabinet anglais que « Sa Majesté Très Chrétienne, avant de se livrer aux effets de son ressentiment, demandait au roi d'Angleterre satisfac-

¹ Garneau, *Histoire du Canada*, t. III, p. 538 à 540, cité par H. Martin, *op. cit.*, t. XV, p. 476.

² T. Ortolan, *Règles internationales et diplomatie de la mer*, t. II, liv. III, chap. 1, p. 19, Paris, 1864.

³ De Sainte-Croix, *Histoire de la puissance navale de l'Angleterre*, t. II, p. 247.

tion de toutes les saisies faites par la marine anglaise, ainsi que la restitution de tous les vaisseaux, tant de guerre que de commerce, pris sur les Français, déclarant qu'elle regarderait le refus qui en serait fait comme une déclaration de guerre authentique¹ ». La Chambre des Communes, devant le cri d'indignation qui s'était élevé de toute part dans l'Europe, contre l'éclatante violation du droit des gens, déclara ces prises illégitimes, mais le gouvernement britannique se garda bien de les rendre. La guerre fut définitivement déclarée le 18 mai, près d'un an après l'odieuse agression de l'Angleterre. Dans les négociations suivies en 1761 entre les cours de Londres et de Versailles, la France dans un mémoire portant la date du 15 juillet, réclama la restitution des prises opérées au mépris du droit des gens. Pitt répondit, sous forme de mémoire également, que la demande du gouvernement français était inadmissible « n'étant nullement justifiée, au point de vue du droit international », et il soutint même que « le plein droit de toutes les opérations hostiles de la guerre ne résulte pas d'une déclaration formelle de guerre, mais des hostilités dont l'agresseur a usé en premier lieu² ».

Tous les publicistes ont critiqué la conduite de Pitt exposant dans toute sa brutalité la nouvelle doctrine anglaise relativement à la déclaration de guerre. La même année, Frédéric II renouvelait l'acte de brigandage

¹ *Journal de Louis XV*, t. II, p. 108 à 111, cité par H. Martin, *op. cit.*, p. 479.

Voir aux *Documents* les mémoires respectifs de la France et de l'Angleterre.

dage qu'il avait commis quinze ans auparavant, et envahissait à l'improviste et en pleine paix la Saxe et la Bohême.

Enfin pour clore la liste trop longue des guerres entreprises au XVIII^e siècle sans dénonciation, il faut citer les hostilités commencées en pleine paix par l'Angleterre contre la France, alors que le Parlement britannique s'était refusé à consentir la guerre. Le 17 juin 1778, une flotte anglaise de vingt navires, sous les ordres de l'amiral Keppel, ayant fait une reconnaissance en vue de Brest, rencontra deux frégates françaises. Les relations pacifiques existant entre la Grande-Bretagne et la France n'étant pas rompues officiellement, Keppel ne fit pas tout d'abord assaillir les frégates. Il les somma de venir à la poupe de son vaisseau pour répondre à ses questions. La plus avancée des deux frégates, la *Licorne*, refusa ; on tira sur elle et elle fut obligée de se rendre. Pour justifier cette attaque subite et que rien ne pouvait faire prévoir, la cour de Londres prétendit qu'il était de son devoir de considérer comme une véritable déclaration de guerre, de la part de la France, la note remise le 13 mars par le marquis de Noailles au cabinet de Saint-James. Cette note annonçait au Gouvernement britannique l'existence du traité d'amitié et de commerce signé à Paris le 6 février de la même année entre la France et les États-Unis d'Amérique ; il faut remarquer qu'elle se terminait ainsi : « *Sa Majesté (le roi de France) était résolue de cultiver la bonne intelligence subsistante entre la France et la Grande-Bretagne par tous les moyens compatibles avec sa dignité et le bien de ses su-*

*jets*¹ ». Quoiqu'en dise Travers Twiss, toujours prêt, comme les publicistes anglais, à légitimer les agressions de son pays, le traité d'alliance entre la France et les États-Unis ne fut qu'un prétexte trouvé, après coup, pour expliquer la nouvelle violation commise par l'Angleterre. La France établissait d'ailleurs, plus tard, par un mémoire, que le traité conclu avec le Congrès n'était pas une offense et ne pouvait en rien impliquer une rupture entre le cabinet de Saint-James et celui de Versailles. La Grande-Bretagne publia des manifestes contenant ses griefs, mais elle ne le fit qu'en 1779.

Ainsi, fidèle à la ligne de conduite qu'elle s'était tracée, l'Angleterre poursuivait son but : la domination de l'Océan. Par ces agressions réitérées, se procurant, dès le commencement des hostilités, des avantages qui constituent de véritables spoliations, elle arrivait à la destruction lente mais sûre des flottes de guerre de ses rivales, et ensuite de leurs marines marchandes. Les choses devaient en venir à un tel point que « nul ne pouvait naviguer sans une permission de l'amirauté britannique, et que tout le commerce, même ennemi, se faisait par les navires anglais² ». On ne saurait trop flétrir la conduite de la Grande-Bretagne, surtout lorsqu'on la compare avec celle de la France à la même époque. « Devancez vos ennemis, avait dit Franklin aux ministres de Louis XVI, agissez envers eux comme ils l'ont fait à votre égard en 1755, que vos vaisseaux

¹ Ortolan, *op. cit.*, t. II, p. 22.

² Hautefeuille, *op. cit.*, Discours préliminaire, p. XXI.

prennent la mer avant toute déclaration de guerre¹. » La droiture de Louis XVI répugnait à ce projet ; il voulait d'ailleurs, par un scrupule excessif, essayer le premier coup de canon.

En 1792, l'Angleterre devait encore procéder de la même manière.

Le XVIII^e siècle est donc celui où les guerres les plus longues et les plus sanglantes furent entreprises sans déclaration aucune, il n'est cependant pas exact de prétendre que la pratique établie des nations européennes depuis la paix de Paris de 1763 ait rejeté complètement l'usage « d'une déclaration formelle de guerre entre les parties ; et attribué toutes les conséquences légitimes de la guerre à un état d'hostilités dûment reconnu et explicitement dénoncé par un document d'État publié à l'intérieur du pays² ». Ce siècle, en effet, offre quelques exemples de guerres n'ayant pas commencé *ex abrupto*.

L'Angleterre elle-même, et le cas est trop rare pour ne pas le citer, déclara solennellement la guerre à l'Espagne, le 2 janvier 1762. Cette déclaration contenait en même temps une énumération des objets que le Gouvernement britannique considérait comme contrebande de guerre.

D'ailleurs, à la fin du XVIII^e siècle, de nouvelles idées se faisaient jour ; l'Europe, d'un commun accord, flétrissait les agressions brusques dont avait été coutu-

¹ Guizot, *Histoire de France depuis les temps les plus reculés jusqu'en 1789*, t. V, p. 436, Paris, 1882.

² Travers Twiss, *op. cit.*, t. II, § 35, p. 62.

mière la Grande-Bretagne, et s'unissait pour mettre un terme à des procédés dignes de flibustiers et non de nation civilisée.

C'est en 1778, en effet, que le ministre de Louis XVI, Vergennes, profitant de l'irritation générale produite par l'attitude de cette nation, essaya de provoquer un mouvement de réaction contre les prétentions des pratiques de la « maîtresse des mers ». Il parvint à faire adopter ses idées par la Hollande, le Danemark, la Suède, la Prusse, etc. Deux ans plus tard (25 avril 1780), l'accession de la Russie à la Ligue aboutissait à l'isolement de la Grande-Bretagne. Cette dernière puissance le comprit si bien que, par l'entremise de son ambassadeur, Harris, elle fit tous ses efforts pour empêcher Catherine II d'adhérer à la convention, allant jusqu'à lui offrir l'île de Minorque comme prix de son abstention.

Cette ligue de 1780 ne devait malheureusement pas avoir la durée que l'on en attendait, elle fut bientôt dissoute, mais les principes qui avaient présidé à sa formation demeurèrent. En 1800, le Danemark, la Russie, la Suède, fatigués des actes de tyrannie et de piraterie, commis par la marine anglaise, résolurent de renouveler la coalition de neutralité de 1780 et adhérèrent à une nouvelle « Ligue de neutralité armée ».

Quoi qu'il en soit, pendant toute la fin du XVIII^e siècle, la France n'entreprit aucune guerre sans l'avoir fait précéder d'un avertissement préalable. C'est ainsi que la guerre, déclarée le 20 avril 1792, au roi de Bohême et de Hongrie, fut votée par l'Assemblée Nationale. Condorcet fut chargé de faire un exposé des motifs

qui avaient déterminé cette Assemblée à décider, sur la proposition formelle du roi, qu'il y avait lieu de déclarer la guerre¹. En 1793, le Gouvernement français ne commença les hostilités contre l'Angleterre et les Provinces-Unies qu'après une déclaration formelle. A la nouvelle de l'exécution de Louis XVI, l'ambassadeur français à Londres reçut l'ordre de quitter dans les huit jours le royaume britannique ; la convention nationale ordonna aussitôt un rapport sur la conduite du Gouvernement anglais envers la France, sur ses intelligences avec le stathouder des Provinces-Unies, et le 1^{er} février, après avoir entendu Brissot, elle déclara solennellement la guerre à la Hollande et à l'Angleterre. Quelques jours plus tard, elle procédait de même vis-à-vis de l'Espagne. Une telle conduite ne peut qu'être approuvée, mais elle n'a rien qui puisse surprendre. Luttant pour les principes qui lui étaient chers, faisant la guerre dans un but humanitaire pour détruire les institutions féodales et apporter aux peuples les bienfaits d'idées libérales jusqu'alors inconnus, la Révolution pouvait répéter avec son poète :

Aux rois du Nord comme à la terre
Nous avons tous juré la paix.
Ces rois s'arment : ah ! désormais,
Qu'ils tremblent ! Nous jurons la guerre.
Plus grands que les Romains si fiers
Qui donnaient au monde des chaînes,
Peuples ! nous briserons vos fers² !

¹ Thiers, *Histoire de la Révolution française*, liv. VI, année 1792 ; liv. XII, année 1793.

² Lebrun, *Odes*, liv. V, ode viii^e.

La nouvelle France de 1789 montrait aux nations qui voulaient la mettre au ban de l'Europe, combien ses actes étaient désintéressés en n'engageant les hostilités qu'après un avertissement sincère et loyal.

QUATRIÈME SECTION

XIX^e SIÈCLE

Malgré quelques exemples de guerres commencées *ex abrupto*, le xix^e siècle constitue une véritable réaction contre l'attitude de l'Angleterre et les agressions brusques dont elle était coutumière au siècle dernier. Ce changement dans la pratique du droit des gens, relativement aux formalités de la déclaration de guerre, s'est produit sous l'influence de trois causes principales :

La première n'est autre que l'union, plus ou moins nettement caractérisée, des divers gouvernements luttant contre les prétentions et le despotisme maritime de l'Angleterre, usant de son prétendu droit basé sur « la nécessité de conserver la puissance maritime que la Grande-Bretagne tient des faveurs spéciales de la Providence¹ ». Cette union, dont les diverses nations continentales jetaient les premiers fondements en 1780, lors de la célèbre ligue de la neutralité armée à laquelle adhéraient tous les gouvernements de l'Europe, sauf celui de l'Angleterre, vit ses efforts couronnés de succès, en 1856, au Congrès de Paris. Avec le

¹ Hautefeuille, *op. cit.*, Discours préliminaire, p. xxii.

xix^e siècle s'est développé un sentiment jusqu'alors inconnu : la solidarité des puissances neutres contre les exigences aussi despotiques que peu justifiées de la Grande-Bretagne. L'Europe, pour la première fois, comprit qu'il fallait marcher plus rapidement dans la voie de l'équilibre maritime ; elle s'aperçut que, plus que toutes les autres nations, l'Angleterre avait intérêt à commencer les hostilités par des agressions soudaines, afin de paralyser les forces maritimes de ses adversaires. Aussi mit-elle tout en œuvre pour revenir à une pratique plus équitable, conforme aux intérêts et à la sécurité de tous.

A cette première cause de réaction contre les usages du xviii^e siècle en ce qui concerne la déclaration de guerre, il faut en ajouter une seconde : la longue paix maritime dont a joui l'Europe, de 1815 à 1850. Dans les guerres terrestres, l'absence d'une dénonciation des hostilités ne présentant pas les mêmes avantages que dans une guerre sur mer, les États devaient être insensiblement amenés à abandonner une pratique qui n'offrait plus pour eux qu'un médiocre intérêt.

Enfin, le troisième motif, qui a conduit les États civilisés de l'Europe à faire précéder les hostilités d'un avertissement qui en annonce l'ouverture, s'explique par ce fait que, dans notre siècle, les sentiments d'équité et de loyauté ont exercé une influence considérable. De nos jours, la guerre a cessé d'être l'état normal des gouvernements, et les idées de paix et de confiance mutuelle président aux relations internationales. L'Europe forme aujourd'hui une grande société poursuivant un idéal de développement industriel, agri-

cole, commercial et scientifique. Tous les membres de cette vaste communauté ont adhéré tacitement à un pacte leur permettant de se livrer en toute sécurité aux travaux productifs de la paix. Quiconque veut rompre cette alliance doit prévenir les autres. M. Guizot, dans une page remarquable, a retracé cette évolution du monde civilisé.

« L'Europe, a-t-il dit, est une société de peuples et d'États à la fois divers et semblables, séparés et point étrangers; non seulement voisins, mais parents, unis entre eux par des liens moraux et matériels qu'ils ne sauraient rompre, par l'analogie des idées et des mœurs, par de nombreux et continuels rapports industriels, politiques, littéraires, par des progrès de civilisation variés et inégaux, mais qui tendent aux mêmes fins.

« Les peuples européens se connaissent, se comprennent, se visitent, s'imitent les uns les autres. A travers toutes les diversités et toutes les luttes du monde moderne, une unité supérieure et profonde règne dans sa vie morale comme dans ses destinées. On dit la chrétienté. Ce grand fait a eu pour conséquence naturelle la formation progressive d'un droit public européen, c'est-à-dire l'établissement de certains principes compris et acceptés comme la règle des relations des États. Ce droit, longtemps et aujourd'hui encore très imparfait, très souvent méconnu et violé, n'en est pas moins réel et devient de plus en plus clair et impérieux à mesure que la civilisation générale se développe et que les rapports mutuels des peuples deviennent plus fréquents et plus intimes¹. »

¹ Guizot, *Mémoires pour servir à l'histoire de mon temps*, t. IV, p. 4, Paris, 1861.

Quoi qu'il en soit, très nombreuses sont les déclarations de guerre dans ce siècle, et c'est encore la France que nous trouvons à la tête des nations ayant tenu à faire précéder les hostilités d'un loyal avertissement.

Pendant la grande lutte de Napoléon contre l'Europe, de 1800 à 1815, les considérations d'ordre juridique ont été reléguées au second plan ; cependant, même dans cette période troublée, où les guerres se succédaient presque sans interruption, on peut noter l'envoi des manifestes, les rappels d'ambassadeurs, comme mesures préalables au commencement des opérations militaires.

Napoléon, nous dit son historien, n'avait jamais commencé une seule de ses grandes guerres sans débiter par une espèce de sommation pacifique adressée à l'Angleterre¹.

C'est ainsi que le premier Consul, avant d'entreprendre la glorieuse campagne de 1800, écrivit, le 26 décembre 1799, au roi d'Angleterre et à l'empereur d'Autriche, deux lettres fameuses contenant un défi « non de guerre, mais de paix ». Les gouvernements de Vienne et de Londres repoussèrent ces avances, le premier en termes modérés ; le second avec une violence de langage ne laissant aucun doute sur l'ouverture des hostilités.

Le 1^{er} octobre 1806, le roi de Prusse envoya à Napoléon un ultimatum par lequel il réclamait la retraite immédiate des troupes françaises en deçà du Rhin, cette retraite devait commencer le 8 octobre ; l'empe-

¹ Thiers, *Histoire de l'Empire*, l. XXV, p. 38, Paris, 1867.

reur devait également prendre l'engagement de ne point s'opposer à la formation d'une Confédération du Nord. La réponse à cet ultimatum ayant été négative, la guerre éclata.

Enfin, en juin 1812, Napoléon, bien décidé à attaquer la Russie et ayant fait ses préparatifs de campagne, prétexta que le Czar, en exigeant l'évacuation de la Prusse comme préliminaire de négociation, imposait à la France une condition déshonorante devant entraîner la guerre sans retard. « En conséquence, il fut ordonné à M. de Lauriston de prendre immédiatement ses passeports¹. » Cette formalité accomplie, les hostilités commencèrent.

Pendant toute cette période, la Grande-Bretagne attaquait sans déclaration aucune l'Espagne en 1804, le Danemark en 1804 et 1807, la Suède en 1812. Cependant, lors de cette dernière guerre, l'Amirauté britannique, se référant à l'avis des juges, sir W. Scott et lord Stowell, déclara qu'aucune déclaration de guerre n'ayant été notifiée par le gouvernement de la Grande-Bretagne, il n'était pas démontré que les sujets anglais eussent perdu le droit d'entretenir des relations commerciales avec la Suède². La même année, les hostilités

¹ Plusieurs auteurs prétendent que Napoléon fut amené malgré lui à faire la guerre à la Russie. Voir à ce propos : Thiers, *op. cit.*, p. 53, note 1. Le savant historien soutient, au contraire, que la campagne de Russie fut absolument désirée par Napoléon.

² Voir les déclarations de lord Stowel dans l'ouvrage de R. Phillimore, *Commentaries upon international law*, 2^e édit., t. III, § LXVI, p. 109, London, 1873.

entre l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique commencèrent dès que le Congrès de Washington eut approuvé la guerre, sans que ce vote eût été communiqué, soit aux neutres, soit à l'Angleterre.

Lors de la guerre d'Espagne, votée en 1823 par le Parlement français, un navire de commerce espagnol, la *Marianna*, fut capturé avant toute déclaration préalable. On a prétendu que cette expédition était moins une guerre véritable, qu'une assistance, une intervention du gouvernement français pour aider l'Espagne à rétablir son gouvernement légitime.

Quelle que soit la valeur de cette assertion, l'impartialité nous fait un devoir de blâmer un acte, qui, à tout prendre, doit être considéré comme une violation du droit des gens. La France devait agir plus correctement en 1830, avant d'entreprendre la guerre contre la régence d'Alger. Les hostilités ne commencèrent que lorsque le gouvernement français eut vu toute satisfaction refusée et le navire portant son représentant accueilli par le feu des batteries de la ville.

La guerre des États-Unis d'Amérique contre le Mexique, en 1849, débuta par un conflit entre les troupes des deux républiques sur le territoire même en litige, sans déclaration de l'une ou de l'autre part, et l'état de guerre n'a été régularisé que par une déclaration subséquente du Congrès américain¹.

La guerre de 1853 entre la Russie et la Sublime Porte ne débuta point par une agression brusque : elle fut précédée, au contraire, de nombreuses négo-

¹ Halleck, *International law*, p. 354, San-Francisco, 1861.

ciations diplomatiques, depuis la note de Menschikoff, remise à la Turquie le 5 mai, jusqu'à la sommation faite le 8 octobre par Omer-Pacha, général en chef des troupes turques, au prince Gortchakof d'avoir à évacuer dans un délai de quinze jours les principautés danubiennes; le refus du général russe devait avoir pour conséquence l'ouverture immédiate des hostilités.

L'année suivante la France et l'Angleterre ne commencèrent également les hostilités contre la Russie qu'après l'envoi d'un ultimatum aux termes duquel le gouvernement russe était invité à évacuer les principautés de Moldavie et de Valachie avant le 30 avril : le refus ou le simple silence du czar entraînait l'état de guerre. M. de Nesselröde ayant répondu aux consuls français et anglais, résidant à Saint-Pétersbourg, que « l'Empereur jugeait bon de ne faire aucune réponse », la guerre commença aussitôt. Mais auparavant la déclaration de guerre fut communiquée par le ministre d'État au Corps législatif le 27 mars; le discours se terminait ainsi : « Le cabinet de Saint-Pétersbourg ayant décidé qu'il ne répondrait pas à la communication précédente, l'Empereur me charge de vous faire connaître cette résolution, qui constitua la Russie avec nous dans un état de guerre dont la responsabilité tout entière incombe à cette puissance. » Le lendemain, la *Gazette de Londres* annonça la même nouvelle au peuple anglais¹.

Avec le Congrès de Paris, les divers États d'Europe

¹ Pierre de la Gorce, *Histoire du second Empire*, t. I, « la question d'Orient », § x, p. 216, Paris, 1894.

sont entrés dans une voie nouvelle relativement à la déclaration de guerre; ils ont tous admis, tacitement du moins, l'obligation stricte de faire précéder l'ouverture des hostilités d'un avertissement préalable. Il faut hautement le déclarer, depuis 1856, en droit international positif, la nécessité d'une déclaration s'impose. Et d'ailleurs pourrait-il en être autrement, puisqu'en approuvant la déclaration de Paris toutes les grandes puissances ont reconnu officiellement le droit des neutres, droit qui exige précisément une dénonciation formelle de guerre.

Le Congrès de Paris, dont nous aurons du reste l'occasion de reparler, n'a fait que consacrer le droit nouveau qui s'était formé lors de la conclusion des « Ligues de neutralité armée de 1780 et de 1800 ». Pendant toutes les grandes luttes napoléoniennes, le droit des neutres, grâce aux États-Unis, continua à se développer; enfin le traité du 30 mars et la déclaration du 16 avril 1856 lui donnaient des assises plus fermes et plus solides, causant ainsi à l'Angleterre « les plus cruelles préoccupations et les plus noirs soucis ».

L'année 1856 marquait donc, après quelques intermittences, un retour manifeste à la doctrine traditionnelle et, depuis cette date, il n'est pas téméraire de l'affirmer, il n'y a pas eu de divergence dans la conduite des nations civilisées. Tous les conflits ayant éclaté à la fin de ce siècle ont été précédés d'un acte dénonçant manifestement l'intention pour l'État agresseur de recourir à la voie des armes.

Les guerres de 1864 entre la Prusse et le Danemark, de 1866 entre la Prusse et l'Autriche d'une part, l'Italie

et l'Autriche d'autre part, furent précédées de déclaration de guerre intervenant avec la forme de manifestes et d'ultimatum.

Les guerres franco-allemande de 1870, russo-turque de 1877 ne commencèrent qu'après la remise d'une déclaration officielle. Il en fut de même pour les guerres qui éclatèrent entre la Serbie et la Bulgarie en 1885, entre le Japon et la Chine en 1894, la Grèce et la Turquie en 1897, et enfin l'Espagne et les Etats-Unis en 1898¹.

Nous devons cependant remarquer que la guerre a existé sans déclaration, en 1860, entre le roi de Piémont et le roi de Naples, mais on peut considérer cette guerre comme une extension de la lutte entre le Piémont et l'Autriche ; il est donc très difficile d'argumenter les événements de 1860 en faveur de la thèse qui n'admet pas la nécessité d'une déclaration de guerre.

C'est avec plus de raison que l'on peut reprocher aux Chiliens d'avoir commencé, en 1878, la guerre du Pacifique entre le Chili d'une part, le Pérou et la Bolivie d'autre part, par une agression que n'avait précédée aucun avertissement préalable².

A cette liste fort brève de guerres entreprises depuis le milieu de ce siècle, sans dénonciation plus ou moins formelle, certains auteurs voudraient ajouter les hosti-

¹ Voir ces guerres au chapitre iv.

² Voir l'article de M. Pradier-Fodéré, *La guerre du Pacifique* (*Revue de droit international et de législation comparée*, t. XVI, p. 510).

lités qui ont eu lieu en 1883-84 entre la Chine et la France, s'abandonnant, au dire de certain publiciste, « à des errements qui menacent d'ébranler des principes du droit international que l'on aimait à croire assurés¹ ». Avant de condamner sans appel la conduite du Gouvernement français, il convient d'examiner quelle était, à cette époque, la situation des relations entre la France et la Chine. Cette situation était des moins nettes. Nous ne luttons pas directement contre le Gouvernement de Pékin, mais contre des rebelles, des irréguliers chinois ayant pris les armes pour leur propre compte et venus à titre individuel offrir leur aide aux pirates tonkinois.

Quant aux troupes chinoises, au lieu de poursuivre les *Pavillons Noirs*, comme il était convenu, elles agissaient de concert avec eux, et la cour de Pékin allait jusqu'à s'allier à des pirates qui ne furent jamais reconnus comme belligérants et qui n'avaient « d'autre profession que d'écumer les mers et de piller les rives du fleuve Rouge² ». Le Gouvernement français, en en-

¹ Geffcken, la France en Chine et le droit international (*Revue de droit international*, t. XVII, 1885, p. 144). Le savant annotateur de Heffter critique violemment la conduite de la France et prétend qu'aucun *casus belli* sérieux ne pouvait légitimer l'expédition du Tonkin. — Rivier, *op. cit.*, t. II, p. 227, est du même avis que Geffcken.

² Castonnet-Desfosses, Rapports de la Chine et de l'Annam (*R. D. I.*, année 1884, t. XVI, p. 43). Voir également au sujet de l'expédition du Tonkin, *les Colonies françaises*, publication faite par ordre du sous-secrétaire d'Etat des colonies, t. III, Paris, 1889. — § Tonkin, de Lanessan, *l'Indo-Chine française*, p. 635. Paris, 1889; *l'Affaire du Tonkin par un diplomate*, Paris. s. d.

voyant une expédition au Tonkin, n'avait pas d'autre intention que de sauvegarder sa situation en cette possession et de remplir l'obligation qui lui incombait d'y rétablir l'ordre.

Nous n'avons donc pas à rechercher si la déclaration de M. Challemel-Lacour au sujet de l'expédition du Tonkin fut un *trompe-l'œil* destiné à donner le change aux « électeurs effrayés », ou si elle n'eut d'autre but que de tourner certaines exigences de notre constitution, exigences relatives à la déclaration de guerre. Le Gouvernement aurait pu agir peut-être plus correctement en mettant en demeure la Chine d'avoir à rappeler des troupes qui, entrées sur le territoire annamite, avaient renforcé les rangs des *Pavillons-Noirs*; mais il n'y avait pas là pour lui une véritable obligation et il pouvait fort bien, sans violer les règles du droit des gens, profiter de la situation anormale qui lui était faite et commencer son œuvre de répression sans déclaration de guerre.

D'ailleurs, on ne doit pas l'oublier, la lutte fut essentiellement limitée et les mesures qui accompagnent ordinairement la rupture des relations amicales entre deux puissances ne furent pas employées. C'est ainsi que le ministre de France accrédité auprès de la cour de Pékin resta à son poste pendant toute la durée de l'expédition. La France ne mérite donc pas les reproches qui lui ont été adressés, reproches singuliers de la part de ceux qui ont toujours légitimé les agressions subites dont se rendit coupable Frédéric II, roi de Prusse.

Arrivé au terme de cet historique, maintenant que

nous connaissons la pratique des nations au sujet du commencement des hostilités, depuis l'antiquité jusqu'à la veille du xx^e siècle, ne sommes-nous pas en droit de prétendre que le principe de la nécessité d'une déclaration de guerre a été admis par toutes les puissances du monde civilisé aux différentes époques de l'histoire? Ce principe a été méconnu parfois, mais il n'a par tardé à reprendre ses droits avec plus de vigueur, tant il est vrai « que des cas isolés, où l'on s'est dispensé d'une déclaration de guerre préalable, ne constituent point une règle de nature à être invoquée par les belligérants ¹ ». Ne sommes-nous pas en présence d'une coutume nettement établie, prouvant, quand elle est ancienne et répétée, l'existence d'« un accord tacite, qui vaut comme un accord exprès, tant qu'une volonté contraire n'est pas exprimée ² »? Or, tous les jours, la conduite des nations vient donner des assises plus solides à cet accord, à cette coutume. Il y a quelques années, c'était le Japon qui, « révélant à l'Europe qu'il existe au bout de l'Orient un pays civilisé ³ », prouvait qu'une telle obligation n'est point purement morale et adressait une déclaration officielle à l'empereur de Chine. Quelques mois après, c'était la Turquie. Hier encore, ne voyons-nous pas une telle déclaration intervenir de la part d'une nation qui n'avait pas souscrit, à la déclaration de Paris et dont les

¹ Heffter, *le Droit international de l'Europe*, traduction de J. Bergson, notes de H. Geffcken, § 120, p. 263, Berlin, 1883.

² *Recueil de l'Académie des sciences morales et politiques*, 56^e année, p. 697, Paris, 1896.

³ Renault, *op. cit.*, p. 41.

publicistes avaient jusqu'alors prétendu que l'usage d'une déclaration de guerre était complètement tombé en désuétude depuis la paix de Versailles.

La libre Amérique, qui a lutté si longtemps pour la défense du droit des neutres, vient de reconnaître maintenant, au nom même de ce droit, l'obligation, pour un gouvernement, de ne prendre les armes qu'après en avoir averti les autres.

L'histoire de la déclaration de guerre est donc le premier des arguments que l'on puisse présenter en faveur de la théorie qui condamne les agressions brusques et, comme conclusion de ce chapitre, nous ne pouvons mieux faire que de répéter la parole du procureur général Dupin en 1834 : « Le droit des gens veut que l'état de guerre soit toujours annoncé par une déclaration. C'est un principe général reçu de tout temps chez toutes les nations civilisées, un principe de droit naturel, qui a pour lui non seulement l'expression littérale des auteurs, mais le suffrage des siècles ¹. »

¹ Sirey, *Recueil des arrêts*, année 1834, § 1, p. 280.

CHAPITRE II

THÉORIE DES AUTEURS N'ADMETTANT PAS LA NÉCESSITÉ D'UNE DÉCLARATION DE GUERRE

Ainsi que nous venons de le constater, à toutes les époques de l'histoire, le principe de la nécessité d'un avertissement préalable à l'ouverture des hostilités a été généralement admis; mais nous avons pu remarquer également que les formes employées pour déclarer la guerre ont varié à l'infini suivant les pays, les circonstances, les mœurs et les convenances même des belligérants.

Certains auteurs, anglais pour la plupart, s'appuyant sur ce fait que les anciens modes solennels de déclaration ont été abandonnés, en viennent à conclure que la nécessité d'une déclaration de guerre n'existe plus et qu'elle n'a jamais existé auparavant. Ils semblent oublier, peut-être avec intention, qu'autre chose est la forme de la déclaration et autre chose la nécessité elle-même d'une déclaration. Ce sont les théories des partisans de ce système que nous nous proposons d'examiner dans ce chapitre.

Les auteurs qui traitèrent du droit des gens dans l'antiquité et au moyen âge mirent leurs théories d'accord avec la pratique de leur temps, aussi n'est-ce qu'à la fin du xvii^e siècle que nous trouvons enseignée pour la première fois la doctrine nouvelle rejetant la nécessité d'une déclaration de guerre.

Pour Heineccius, une déclaration de guerre est une formalité prescrite par la courtoisie et non par le droit des gens ¹.

Bynkershoek soutient également que l'on ne peut exiger comme un droit un avertissement de la part de l'agresseur (*Puto nullam esse rationem, quæ indictionem belli exigit... Potest bellum incipere ab indictione et etiam potest vi mutua*).

Le publiciste hollandais n'a pas plus tôt formulé son opinion qu'il semble se repentir d'avoir été aussi affirmatif et essaie d'y apporter un tempérament en faisant une distinction entre la grandeur d'âme qui interdit d'attaquer un ennemi à l'improviste et la justice qui autorise l'emploi de la force sans dénonciation aucune².

¹ Heineccius (1681-1741), *Elementa juris civilis*, l. II, § 198, Leipzig, 1766.

² « Les souverains qui ont de la grandeur d'âme n'entreprendront jamais la guerre avant de l'avoir déclarée, afin que la victoire obtenue à face ouverte soit plus honnête et plus glorieuse. La grandeur d'âme pèse tout généreusement; elle ne trouve pas assez glorieux d'accabler un ennemi désarmé point prêt à cette agression et elle considère comme indigne d'attaquer à l'improviste ceux qui avaient confiance en la paix publique. » *Quæstiones juris publici*, 1737, liv. I, chap. II, « Ut bellum sit legitimum, indictionem belli non videtur necessarium » § xvi.

Il faut avouer qu'il y a là une distinction bien subtile, mais qui diminue singulièrement la portée de la déclaration de l'auteur. Admettre au nom de la justice une doctrine que l'on repousse au nom de la grandeur d'âme, n'est-ce point la condamner en pratique ?

L'opinion de Bynkershoek a eu de nombreux partisans, mais tandis que les uns avec Kluber, G.-F. de Martens apportent à leurs théories certaines restrictions pour atténuer ce qu'elles auraient de trop *brutal*, les autres, Phillimore à leur tête, combattent énergiquement la nécessité d'une déclaration.

Pour justifier la guerre, nous dit Kluber, il ne faut point de déclaration ni communication quelconque, aux termes desquelles l'état lésé annonce qu'il se propose de poursuivre ses droits par le moyen de la force. Mais tout en ayant une portée générale, une telle règle est susceptible d'exception, et dans certains cas une déclaration de guerre sera nécessaire.

Il en est ainsi toutes les fois qu'elle « a été stipulée dans un traité, ou qu'elle peut donner lieu à l'espoir d'un accommodement, la guerre n'était permise que dans les cas extrêmes. Aussi, l'usage de déclarer formellement la guerre, autrefois très répandu en Europe, a-t-il presque entièrement cessé depuis le milieu du XVIII^e siècle¹. »

Pour qu'il y ait lieu de faire précéder les hostilités d'un avertissement, il faudrait donc que le conflit soit susceptible d'arrangement. Mais quel est le différend

¹ Kluber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, traduction de A. Ott, § 238, p. 341, Paris, 1874.

dont on peut dire, *a priori*, qu'il ne comporte pas de solution amiable ? Les cas exceptionnels dont parle l'auteur du *Droit des Gens* deviendront, semble-t-il, la généralité ; et il l'a si bien compris lui-même que, dans un autre paragraphe de son ouvrage il recommande aux belligérants l'emploi de manifestes présentant l'avantage d'avertir les puissances neutres du moment précis où commencent les hostilités.

Cette restriction, nous la retrouvons également chez G.-F. de Martens, qui, après avoir déclaré formellement que « le premier qui entre en guerre n'a point d'obligation générale et naturelle d'annoncer la guerre à l'ennemi avant d'en venir aux hostilités¹ », exige cependant qu'on dénonce son intention à l'adversaire.

Pinheiro-Ferreira ne se contente pas, comme de Martens le fait, de proclamer sans autre explication l'inutilité de la déclaration de guerre ; il en donne les raisons. Selon lui, la nécessité d'une dénonciation a sa base dans la légitimité ou l'injustice de la guerre. Si le conflit a une cause injuste, il faut, pour rester conforme à la loyauté, avertir celui que l'on attaque, afin qu'il ait le temps de prendre ses précautions et de se mettre sur la défensive. Mais s'il s'agit d'une guerre légitime, il n'y a pas de ménagement à garder. Comment prétendre que l'ennemi qui, « par un refus d'accomplir ses engagements, nous force à la guerre, ait droit à ce que nous le mettons, par notre déclai-

¹ G.-F. de Martens, *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, édition Ch. Vergé, t. II, liv. III, chap. III, § 267, 1864.

ration, à même de pouvoir mieux soutenir l'injustice par la force¹ ».

Cette théorie est très simple, mais elle a le tort de reposer tout entière sur une pétition de principe. N'est-ce pas la déclaration de guerre elle-même qui pourra nous renseigner sur la légitimité de la lutte ? C'est par l'exposé des griefs, des motifs contenus dans la déclaration qu'elle affecte la forme d'un manifeste, d'un ultimatum ou d'une dénonciation officielle que l'on jugera si l'on se trouve en présence d'une guerre justifiée, ou si au contraire l'agresseur n'a eu en vue que ses intérêts. Si une déclaration n'intervient pas, comment porter un tel jugement ? Admettons même que nous soyons en présence d'une guerre légitime, dispensant l'agresseur de tout avertissement préalable, que devient le respect dû aux neutres ? Le jurisconsulte portugais semble avoir prévu l'objection. « Pour ce qui regarde les autres nations, dit-il, tout ce qu'elles peuvent exiger de nous, c'est qu'en faisant la guerre à notre ennemi nous ne portions aucune atteinte à leurs intérêts. » Mais l'absence de toute déclaration n'aura-t-elle pas justement pour effet de causer indirectement des préjudices parfois considérables aux nations étrangères au conflit ?

Il faut encore compter, parmi les partisans d'une guerre entreprise *ex abrupto*, Lueder, A. de Domin-Petrushevecz², Rolin-Jaequemyns qui trouve étrange

¹ Note de Pinheiro-Ferreira sur le paragraphe 267 de l'ouvrage de F.-G. de Martens.

² A. de Domin-Petrushevecz, *Précis d'un code du droit in-*

la conduite de la France, déclarant solennellement la guerre à la Prusse en 1870¹ ; A. Rivier², Pradier-Fodéré³.

Tous les auteurs que nous venons de citer, tout en niant la nécessité d'une dénonciation formelle, reconnaissent tous à des degrés divers que l'usage d'une telle formalité ne peut avoir que d'heureux résultats. Ils seraient bien près de reconnaître, avec Bynkershoek, que la grandeur d'âme recommande un procédé que condamne le seul intérêt particulier de l'agresseur.

Dans les théories qu'il nous reste à examiner, celles des Anglo-Américains, nous ne trouvons pas une pareille restriction. Pour eux, déclarer solennellement la guerre serait non seulement de la bonhomie déplacée, mais même une absurdité. Qu'on n'aille pas cependant chercher dans l'œuvre de ces publicistes des arguments nets et précis en faveur de leur thèse ; ils préférèrent s'en tenir à des formules vagues, à double sens, paraissant d'un côté conformes au droit en vigueur parmi les nations civilisées et de l'autre permettant de légitimer dans tous les cas la conduite de l'Angleterre. Pourrait-il d'ailleurs en être autrement ? Les théories anglaises

ternational, article cvii, « Une déclaration formelle de guerre à l'ennemi n'est point nécessaire, » Leipzig, 1861.

¹ Rolin-Jaequemyns, la Guerre actuelle (*R. D. I.*, p. 650, 1870).

² A. Rivier, le Droit des gens, *op. cit.*, t. II, § 62, « Si un acte marquant clairement le commencement de la guerre est désirable, il n'est point nécessaire ».

³ Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. VI, p. 617, « la Déclaration de guerre préalable aux hostilités et formelle n'est qu'un luxe de courtoisie internationale ».

sur l'ouverture des hostilités reposent toutes sur l'intérêt immédiat de la Grande-Bretagne qui, de nos jours encore, a intérêt comme par le passé à se livrer à des agressions brusques et qui, grâce au « silver streak of the sea », lui servant de rempart et de barrière presque infranchissable, n'a pas à redouter de ses voisins d'outre-Manche les mêmes attaques. M. Dupuis, en quelques lignes, a retracé la conduite de l'Angleterre et par là même toute l'argumentation déguisée des publicistes de ce pays¹. On ne saurait nier, a-t-il dit, que l'ouverture des hostilités sans avertissement préalable fournisse aux Anglais l'occasion de porter des coups très sensibles au commerce maritime de leurs ennemis. La Grande-Bretagne possède, dans toutes les régions, des colonies ou des ports de relâche ; elle a des escadres disséminées de façon à pouvoir apparaître promptement dans toutes les mers ; elle est maîtresse de presque tous les câbles sous-marins ; elle peut donc donner à tout moment à ses forces navales répandues sur la surface du globe l'ordre d'attaquer les vaisseaux de l'ennemi, sans que ceux-ci se doutent du danger qui les menace, parfois sans qu'ils connaissent même le différend qui s'est élevé entre leur pays et la Grande-Bretagne. Jamais la considération de l'intérêt immédiat, base de toutes les doctrines anglaises, n'est apparue aussi clairement que lors du projet de construction d'un tunnel sous-marin reliant les rivages de la France et de l'Angleterre. Ayant dans plusieurs circonstances

¹ Charles Dupuis, les Théories anglaises sur le droit de la guerre en général (*R. D. I. P.*, année 1898, p. 48).

« sanctionné aux yeux de l'Europe le principe d'après lequel la fin justifie les moyens » et pouvant craindre que « les conséquences de ce principe ne lui soient un jour appliquées à elle-même ¹ », la Grande-Bretagne s'éleva, avec une énergie qui étonnait le maréchal de Moltke, contre un projet qui pouvait la mettre à la merci d'un de ses adversaires, si celui-ci toutefois, imitant son exemple, envahissait son territoire sans avertissement préalable.

Quoi qu'il en soit, les publicistes Phillimore, Hall, Twiss, Kent, Reddie, Wildman, Holland, Maurice, etc. n'ont jamais hésité à soutenir l'inutilité d'une déclaration de guerre qui, à leurs yeux, présenterait cet inconvénient sérieux de permettre à l'adversaire « de mieux soutenir l'injustice de sa cause » (*opportunity of strengthening himself in his injustice*).

Voyons donc rapidement sur quels semblants d'arguments s'appuient ces publicistes pour soutenir une telle théorie.

R. Phillimore, après avoir éprouvé sans réserve la doctrine de Bynkershoek et de Heineccius, doctrine qui a été confirmée par l'usage des nations², pose comme un principe du droit des gens qu'un État peut commencer les hostilités sans déclaration préalable,

¹ Charles Malo, Des hostilités sans déclaration de guerre (*Journal des Débats*, numéro du 29 octobre 1898). Voir également : G. Valbert, l'Agitation anglaise contre le tunnel de la Manche (*Revue des Deux Mondes*, 1^{er} juin 1882, p. 675 et suiv.).

² « ... The practice of nations has received ... strong confirmation from the precedents which have happened since the period when Bynkershoek wrote, » (*Op. cit.*, LII, p. 87.)

le premier acte d'hostilité constituant par lui-même cette déclaration. Ce principe est indiscutable, au dire du publiciste anglais, car il repose à la fois sur la loi des nations, sur l'autorité des juristes britanniques, lords Stowel, Halle, Owen, Blackstone et Scott, et sur les décisions des cours anglaises ¹. La prétention de R. Phillimore peut paraître singulière, lorsqu'il établit comme un principe n'admettant pas de discussion possible, comme une loi internationale ce qui n'est que la règle d'un pays, ayant un avantage considérable à ne pas se conformer aux usages des autres nations. Mais si l'ancien juge de la Haute-Cour de l'Amirauté anglaise veut qu'on n'avertisse ni les neutres, ni les adversaires, il n'en est plus de même pour les ressortissants de l'État agresseur : une promulgation intérieure, leur permettant de régler leur conduite d'après le nouvel état de guerre, doit intervenir.

Cette sollicitude du publiciste anglais pour ses concitoyens ne suffit-elle pas pour nous édifier sur le fondement de sa théorie : l'intérêt particulier des sujets britanniques, qui est au-dessus de toutes les conventions particulières des nations, la Déclaration de Paris comprise dans ce nombre ² ?

¹ « The English courts have holden that they will take judicial notice that a war exists between this country and a foreign State, such war having been recognised in different Acts of Parliament and therefore, that an allegation to this effect need not be proved. » (*Op. cit.*, LXVI, p. 111.)

² Le publiciste anglais prétend que la Déclaration de Paris n'a aucune importance au point de vue des formalités qui doivent précéder l'ouverture des hostilités. « This opinion (the

Hall est non moins affirmatif que son prédécesseur, et, comme lui, il proclame hautement le droit pour une nation puissante, préparée dès longtemps à la guerre, de fondre à l'improviste sur son adversaire et de profiter des premiers avantages qu'elle peut retirer de cette agression. Toute déclaration antérieure est une formalité inutile, à moins qu'elle n'ait pour but de donner à l'ennemi le temps et l'opportunité de se mettre en état de défense, et il est inutile d'ajouter que personne ne peut considérer comme obligatoire un pareil « don-quichottisme »¹. L'auteur trouve étrange que les États qui ont commencé les hostilités par une agression brusque aient été l'objet de critiques sévères, d'invectives même de la part des autres nations². La déclaration de guerre, nous dit il encore, n'intéressant que les belligérants, la date du commencement de la

necessity of a formal declaration of war) is foredoomed on the theory that the Declaration of Paris (1856) has altered the previously existing usage and practices which constitute the law on this subject. This opinion seems to me, at present, as incorrect as it would be to maintain that nations are obliged by that declaration to submit their disputes to arbitration.» (*Op. cit.*, t. XVI, p. 113).

¹ « Any sort of previous declaration therefore is an empty formality unless an enemy must be given time and opportunity to put himself in a state of defence, and it is needless to say that no one asserts such quixotism to be obligatory. » (Hall, *Treatise on international law*, 4^e édition, part III, chap. 1, § 123, p. 391.)

² A neglect to issue one (a declaration in some form) has supplied an excuse for a good deal of unnecessary invective against one at least of the states which at various times have dispensed with it. » (*Op. cit.*, p. 391.)

guerre ne peut présenter aucune incertitude, puisque le premier acte d'hostilité est là pour la marquer. On ne peut pas accepter la doctrine artificieuse (*artfully*) que la notification doit être faite à l'ennemi avant d'entrer en guerre, car cette doctrine n'a jamais été assez définie pour rendre nécessaire l'obligation de s'y conformer. Depuis le milieu du siècle dernier, elle n'a pas été mise en pratique, et actuellement elle n'est presque plus acceptée. D'ailleurs une telle déclaration de guerre n'aurait même pas l'avantage de fixer la date certaine du commencement des hostilités, car il pourra s'élever des doutes. L'état de guerre existera-t-il à dater du premier acte d'hostilité ou simplement à partir de la déclaration officielle? Autant de difficultés, dit le publiciste anglais, qui naîtront, si avec les auteurs continentaux modernes, on exige une déclaration; aussi n'est-il pas plus simple, pour éviter toute discussion, de faire dater le commencement de la guerre du premier acte d'hostilité, fait net et précis ne pouvant donner lieu à aucune équivoque¹.

Ainsi, de déduction en déduction, Hall en arrive à prouver que l'agression brusque est le moyen le meilleur pour commencer des hostilités. Il est permis cependant, en se plaçant à un grand nombre de points

¹ « The date of the commencement of a war can be perfectly defined by the first act of hostility. » (*Op. cit.*, p. 392.) « It is not necessary to adopt the artificial doctrine that notice must be given to an enemy before entering upon war. The doctrine was never so consistently acted upon as to render obedience to it at any time obligatory. Since the middle of last century it has had no sensible influence upon practice. » (*Op. cit.*, p. 398.)

de vue, de ne pas partager l'opinion du savant publiciste anglais. Admettre le premier acte d'hostilité comme date officielle du commencement de la guerre nous semble présenter bien des inconvénients et le souvenir de la récente guerre gréco-turque est là pour nous donner raison. Le premier coup de fusil parti des avant-postes suffira-t-il pour déterminer ce premier acte d'hostilité ou faudra-t-il un engagement plus sérieux? L'auteur a négligé de nous dire ce qu'il entendait par « premier acte d'hostilité ». De plus, sa théorie fait bon marché des droits des puissances neutres et du respect qui leur est dû, et cependant, pour ne prendre qu'un exemple, en 1884, lors de la prétendue guerre entre la France et la Chine, le gouvernement britannique a insisté vivement pour savoir s'il y avait état de guerre entre ces deux pays, afin de pouvoir, en se conformant aux devoirs stricts de la neutralité, empêcher les navires français de renouveler leurs approvisionnements dans les ports anglais de l'Asie orientale. Cette conduite de la Grande-Bretagne n'a rien qui puisse étonner, car ses théories changent suivant qu'elle est engagée dans un conflit comme puissance belligérante, ou suivant qu'elle n'est que puissance neutre.

Comme les deux auteurs précités, Travers Twiss trouve dans l'histoire, qu'il interprète de la manière qui lui est la plus favorable, un argument en faveur de la théorie britannique sur le commencement de la guerre. On peut considérer, dit-il, comme étant la pratique établie des nations européennes, depuis la paix de Paris, de se dispenser d'une déclaration formelle de guerre

entre les parties, et d'attribuer toutes les conséquences légitimes de la guerre à un état d'hostilité dûment reconnu et explicitement dénoncé par un document d'État publié à l'intérieur du pays. Cette théorie lui paraît d'autant plus équitable que « jamais Cour d'Amirauté d'aucun pays n'a osé décider que les actes de parties qui sont belligérantes *de facto* avant une déclaration de guerre sont des actes de piraterie¹ ».

Pour Wildman, l'usage de la déclaration est complètement tombé en désuétude et à juste titre, car le seul fait d'un état d'hostilité produit les conséquences légitimes de la guerre².

J. Reddie³ soutient les principes britanniques qui n'admettent pas la nécessité d'une déclaration en se basant sur l'histoire, mais, à l'instar de ses compatriotes, il a soin, pour faire triompher sa théorie, de passer sous silence certains événements allant à l'encontre des principes qu'il défend, ou tout au moins de ne leur accorder qu'une importance insignifiante.

Il semble au publiciste américain Kent que, depuis la paix de Versailles, l'usage d'une déclaration de guerre ait été abandonné. Pour lui, toutes les conséquences légitimes et nécessaires de la guerre résultent d'un état d'hostilités internationales reconnues et annoncées par un manifeste publié à l'intérieur du pays⁴.

¹ Travers Twiss, *op. cit.*, p. 62 et suiv.

² Wildman, *Institutes of international law*, t. II, p. 8.

³ James Reddie, *Researches historical and critical in maritime international law*, Edimbourg, 1844.

⁴ « All the necessary and legitimate consequences of war flow at one from a state of public hostilities, duly recognized

M. Holland prétend que, depuis plus d'un siècle, on a généralement commencé la guerre sans déclaration quelconque. Aussi, il s'étonne de voir une pareille pratique remise en vigueur par la France en 1870 et la Russie en 1877¹.

Pour prouver que les publicistes anglais peuvent à juste titre invoquer le témoignage de l'histoire en faveur de leur thèse, M. Maurice passe en revue toutes les guerres entreprises sans déclaration préalable depuis 1700 jusqu'à 1870. De cette énumération il en déduit que les hostilités précédées d'une dénonciation formelle constituent l'infime minorité des cas et que de nos jours de tels avertissements seraient complètement déplacés². Mais il faut reconnaître que l'énumération donnée par M. Maurice est loin d'avoir la valeur qu'on lui accorde de l'autre côté de la Manche. L'auteur (est-ce avec intention?) n'a pas distingué les guerres internationales et les cas de simple intervention ou d'attaque par des forces non autorisées. Il cite même parmi les guerres entreprises *ex abrupto* tous les blocus pacifiques ayant eu lieu dans notre siècle. Tout le monde s'accorde cependant à reconnaître que l'établissement d'un tel blocus ne peut pas être assimilé à un

and explicitly announced by a domestic manifesto or State paper... The war may begin with mutual hostilities.» (James Kent, *Commentaries on American law*, t. I, lecture III, « the Declaration of war », p. 54, Boston, 1876.)

¹ Conférence faite le 18 mai 1878 à l'Université d'Oxford, par E. Holland (*R. D. I.*, t. X, p. 177).

² J.-F. Maurice, *Hostilities without declaration of war from 1700 to 1800*, London, 1883.

acte de guerre. L'ouvrage de M. Maurice ne prouve donc rien contre la théorie que nous défendons.

Quoi qu'il en soit, tous les ouvrages des publicistes anglais présentent ce trait caractéristique, qu'ils défendent avant tout et légitiment toutes les mesures propres à sauvegarder l'intérêt britannique. Se trouvent-ils en présence d'une loi gênante pour les entreprises de leur pays, loi commandée par le droit qui tire sa force obligatoire des conventions expresses ou tacites des peuples? Ils s'empressent de nier l'autorité d'une telle loi conventionnelle.

Posent-ils un principe allant à l'encontre de l'accord unanime des nations civilisées? Ils oublient de le justifier. Pour eux, le droit international ne présente une certaine valeur qu'autant qu'il favorise les intérêts de la Grande-Bretagne. Aussi, à propos des publicistes modernes d'outre-Manche, peut-on répéter, *mutatis mutandis*, ce que Hautefeuille disait de Selden : « Ils ne voient dans l'univers entier d'autre peuple que celui auquel ils appartiennent ; aussi passionnés pour leur pays qu'oublieux de tout intérêt, de tout autre droit, ils n'hésitent pas à lui tout sacrifier. La politique de la Grande-Bretagne, leur patrie, est à leurs yeux le droit international tout entier, alors même que cette politique tend uniquement à priver tous les autres peuples des bienfaits de la Providence, pour les accumuler exclusivement sur les sujets britanniques¹. »

¹ Hautefeuille, *op. cit.*, Discours préliminaire, p. vi.

CHAPITRE III

JUSTIFICATION DE LA NÉCESSITÉ D'UNE DÉCLARATION DE GUERRE

PREMIÈRE SECTION

DOCTRINE DES AUTEURS DE L'ANTIQUITÉ ET DU MOYEN ÂGE¹

Avant que d'exposer les motifs qui, selon nous, justifient la nécessité d'une déclaration de guerre, nous nous proposons de faire connaître, très rapidement d'ailleurs, les théories des auteurs de l'antiquité et du moyen âge sur le sujet qui nous occupe.

Les écrivains qui dans l'antiquité se sont occupés, indirectement il est vrai, du droit de la guerre de cette époque, droit fort rudimentaire, il faut le reconnaître, ont tous insisté sur la nécessité d'un avertissement préalable à l'ouverture des hostilités. « Pour qu'une guerre soit juste, nous dit Cicéron, il faut qu'elle soit

¹ Nous devrions ici, citer tous les publicistes qui se sont prononcés en faveur de la théorie que nous soutenons ; mais une telle énumération pourrait être fastidieuse. Aussi, nous bornerons-nous à l'antiquité et au moyen âge, nous réservant d'exposer à l'occasion les idées maîtresses des auteurs modernes.

d'abord nécessaire et ensuite régulièrement déclarée. » (*Nullum bellum justum nisi denunciatum ante sit et indictum*¹). C'est également l'avis des jurisconsultes romains, Paul, Ulpien et Pomponius, entre autres.

Avec les juristes du moyen âge, on retrouve, au sujet de la déclaration de guerre, toutes les théories enseignées à Rome.

Isidore de Séville, paraphrasant Cicéron, conclut ainsi que Gratien à la nécessité d'une déclaration². Balde prétend que c'est une véritable trahison que d'engager les hostilités sans prévenir l'ennemi³. Pour Conrad Braun, cet avertissement doit correspondre à la citation en matière civile. « *Etenim, ut conflictus sine citatione non consistit, sic bella quæ non precedit diffidatio, ex insidiis potius quam jure intentata videtur*⁴. » Étant donné ces termes formels, il semble bien difficile de placer l'auteur du *De legationibus* dans le camp de ceux qui pensent qu'une déclaration ne doit pas nécessairement précéder les hostilités.

Belli ne se contente pas d'une déclaration officielle,

¹ Cicéron, *De officiis*, liv. II, chap. II.

² Isidore de Séville (570-630), *Etymologies*, « *Justum bellum est quod ex prædicto geritur* ». — Gratien, dans son *Décret*, reproduit le même texte.

³ Balde (1324-1400), *Commentaria in primam Digesti veteris partem*.

⁴ Conrad Braun (1491-1563), *Conradi Bruni de legationibus libri quinque*, liv. III, chap. VIII, « *De officio legatorum bellicorum* », p. 113, 1548. — Pradier-Fodéré, *op. cit.*, p. 505, le place parmi les adversaires de la nécessité d'une déclaration de guerre.

il veut encore qu'un délai s'écoule entre la dénonciation et le commencement de la lutte¹.

Ayala², Parys du Puy³, se référant à la doctrine romaine, subordonnent l'ouverture des hostilités à une dénonciation explicite de la part de l'agresseur.

Albéric Gentil réclame formellement une déclaration. Pour lui, cette formalité est exigée par la justice, voulant que nous fassions connaître notre détermination à l'adversaire contre lequel nous avons décidé de prendre les armes. Aussi, loin d'être une règle particulière s'imposant à une nation, la nécessité d'une semblable déclaration est-elle, au contraire, une règle générale ordonnée par la loi divine à tous les États. Aucune guerre n'est juste, si elle n'a pas été annoncée, si, avant de l'entreprendre, on n'a pas demandé une réparation, ainsi que l'écrit Cicéron : « *Nullum bellum instum, nisi nunciatum nisi indictum, ut scripsit Cicero*⁴. » Mais une déclaration, au dire de l'auteur du *De jure belli*, n'est point suffisante, il faut encore un délai de trente-trois jours entre cette dénonciation

¹ Belli (1502-1557), *De re militari et de bello tractatus*, 2^e partie, titre viii, « Postquam decretum est suum bello prosequi; non est movendum priusquam denunciandum. »

² Ayala (1548-1584), *Balthazaris Ayalæ exercitus de jure et officiis bellicis ac disciplina militari, tres libri*, liv. I, chap. 1, « De ratione belli indicendi, aliisque caeremoniis bellicis, quæ antique jure feciali proditæ fuerunt », § 4, pp. 299-213.

³ Parys du Puy, *Tractatus elegans et copiosus de re militari*, t. XVI.

⁴ *Alberici Gentilis de jure belli libri tres*, liv. II, chap. II, « De bello indicendo », p. 209, Hanovre, 1598.

et le recours aux armes (Diebus tribus et triginta peractis, bellum postremo indici).

Grotius a insisté beaucoup plus encore que ses prédecesseurs sur la nécessité d'un avertissement préalable à l'ouverture des hostilités. D'après lui, une guerre qui n'est pas décrétée publiquement n'est pas légitime : « *Opportet ut et publice decretum sit, et quidem ita decretum est ejus rei significatio ab altera partim altera facta sit*¹. »

Pufendorf considère les actes d'hostilités qui n'ont pas été précédés d'une déclaration dans les formes, comme « des courses et de purs brigandages² ». Pour Barbeyrac, la formalité qui doit précéder le recours à la force n'est pas exigée simplement par le droit des gens, mais encore par le droit de nature ; c'est lui qui demande qu'avant de prendre les armes contre quelqu'un on tente toutes sortes de voies de douceur et de conciliation, pour éviter d'en venir à cette fâcheuse extrémité. « Il faut donc sommer, dit-il, celui de qui l'on a reçu quelques torts, de nous en faire satisfaction au plus tôt, pour voir s'il ne voudrait pas réfléchir et nous épargner la dure nécessité de poursuivre notre droit par les voies de la force³. »

Enfin, Zouch, Huber, Burlamaqui, Valin, sou-

¹ Grotius, *le Droit de la guerre et de la paix*, édition Pradier-Fodéré, liv. II, chap. III, « De bello justo sive solemnijure gentium ubi de indictione », §§ v, vi, p. 73 et suiv., Paris, 1867.

² Pufendorf, *De jure naturæ et gentium*, liv. VIII, chap. vi, § 9, Amsterdam, 1734.

³ Barbeyrac, Notes sur Pufendorf, *op. cit.*, liv. VIII, chap. vi, § 9, note 4.

tiennent tous, à des degrés divers, la nécessité d'une déclaration de guerre, plus ou moins formelle ou solennelle.

L'unanimité de tous ces auteurs n'est-elle pas déjà un argument en faveur de la théorie que nous allons maintenant essayer de justifier?

DEUXIÈME SECTION

CONSIDÉRATIONS MORALES JUSTIFIANT LA NÉCESSITÉ D'UNE DÉCLARATION DE GUERRE

Tous les arguments que l'on peut invoquer en faveur de la thèse qui subordonne l'ouverture des hostilités à un avertissement préalable ne doivent pas être mis sur un pied d'égalité. Les uns, en effet, reposent sur des considérations morales, sociales; les autres, au contraire, ne s'inspirant que de l'utilité générale, de la volonté même des diverses puissances du monde civilisé, présentent une valeur pratique incontestable. Aussi, les exposerons-nous à un double point de vue spéculatif et pratique.

La première considération qui justifie la nécessité d'une déclaration de guerre a son fondement dans le principe de respect mutuel dû à la souveraineté des États, principe qui domine tout le droit des gens. De même qu'une société ne peut vivre qu'en s'astreignant à l'observation de certaines règles ayant leur source commune dans une loi générale d'honnêteté et de loyauté, de même la vaste communauté formée de nos

jours par toutes les nations civilisées ne peut avoir d'existence vraiment durable qu'à la condition d'entretenir des rapports basés sur un minimum de loyauté. « Êtres collectifs, organismes politiques et juridiques, les États, comme les individus physiques, ont des droits et des devoirs réciproques, droits dont l'exercice, devoirs dont l'accomplissement sont nécessaires à leur fin, à la réalisation de leur but, la satisfaction du besoin primordial de sociabilité¹. » Or, il n'est pas pour les États de droits plus sacrés, de devoirs plus impérieux, que le respect qu'ils se doivent dans leur dignité morale, leur prospérité matérielle, leur personnalité politique. Ce respect ne comporte-t-il pas la nécessité pour le Gouvernement désirant rompre les relations amicales qu'il entretenait avec un Gouvernement voisin, de l'avertir, ainsi que les autres États, de son intention? N'est-ce point au nom de la dignité même de l'État qui va engager la lutte, que cette obligation s'impose? Que les partisans de la thèse que nous combattons ne viennent pas dire qu'il n'y a là qu'un devoir moral de loyauté et même de grandeur d'âme auquel le droit des gens ne peut apporter aucune sanction pratique et que l'état de guerre consiste dans l'emploi de la force peu compatible avec des idées d'une générosité chevaleresque déplacée. La politesse en usage dans les relations entre particuliers obéit-elle à des lois? Et cependant, tout le monde l'observe scrupuleusement.

Et d'ailleurs une gêne continuelle pèserait sur les

¹ Bonfils, *op. cit.*, liv. I, chap. iv, p. 116.

rapports internationaux, si chaque puissance était à la merci d'une agression brusque de la part de ses voisins. Que deviendraient le commerce, l'industrie, l'agriculture, en un mot tous les travaux productifs de la paix, si l'on avait à redouter à chaque instant une violation de frontières? On ne peut qualifier autrement que de guet-apens la conduite d'une nation qui, à l'improviste, en attaque une autre, alors que ses forces vives pouvant contribuer à la défense du sol national sont disséminées de tous côtés, confiantes dans la paix et dans les relations pacifiques. Une telle « violation de la foi publique est un véritable brigandage, c'est la guerre des pirates et des flibustiers¹. »

De nos jours, tous les États, tous les publicistes sont d'accord pour réprover une lutte déloyale et pour proscrire certaines ruses de guerre comme étant entachées de perfidie.

¹ Gérard de Raynenal, *Institutions du droit de la nature et des gens*, t. I. liv. III, chap. III, Paris, 1803. Plusieurs publicistes ont émis la même idée en termes plus modérés, mais non moins formels. « La bonne foi, dit Heffter, disparaîtra, pour faire place à un système d'isolement et de crainte mutuelle, le jour où les nations, sans avis préalable et régulier, auront à redouter le fléau de la guerre. » (Heffter, *op. cit.*, p. 263.)

Hautefeuille prétendait que les hostilités commises avant la déclaration de guerre étaient « des attentats contre les droits de la nation attaquée, des violations flagrantes du droit primitif ». Une telle attaque devait « mettre son auteur au ban des nations et motiver l'application des peines réservées aux pirates ». (Hautefeuille, *op. cit.*, titre III, section III, § 1) — Ch. Vergé compare l'Etat qui commence les hostilités par une agression brusque à « la brute qui guette sa proie pour se précipiter sur elle ». Note de Ch. Vergé sur le § 267 du *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, de G.-F. de Martens.

C'est ainsi que le *Manuel des lois de guerre sur terre* publié par l'Institut de Droit international (Oxford, 1880), dans son article 8, défend d'attaquer l'ennemi en dissimulant les signes distinctifs de la force armée, d'user indûment du pavillon national ou de l'uniforme de l'adversaire, ainsi que des signes tutélaires prescrits par la convention de Genève. Cependant, ces moyens déloyaux repoussés énergiquement par le droit des gens moderne ont bien peu d'importance au point de vue du résultat de la lutte, en comparaison d'une attaque brusque surprenant l'adversaire et le paralysant dans ses moyens de défense, de mobilisation.

Une déclaration de guerre s'impose donc en raison et en équité, car ce serait subversif de toute foi et de toute confiance entre les nations si « un commerce réciproque d'amitié pouvait être brusquement remplacé par des hostilités et des violences sans manifestation préalable du nouvel état de choses¹ ».

On peut également invoquer, en faveur de la thèse que nous défendons, un argument qui, bien que d'un ordre bien spécial, n'en présente pas moins une réelle valeur. C'est dans l'exposé des motifs de la déclaration de guerre que se trouve le principe de la responsabilité encourue, selon le résultat de la lutte par le souverain, le gouvernement, l'autorité quelle qu'elle soit, ayant conduit son pays à la ruine par une guerre entreprise témérairement et sans motifs raisonnables.

¹ Esbach, *Introduction générale à l'étude du droit*, 3^e édition, part. I, chap. II, sect. III, n° 76, p. 114.

Quand il y a déclaration de guerre motivée, dit A. Morin, de telle sorte qu'il y ait indication explicite du grief articulé ainsi que du but poursuivi, on peut y trouver des raisons pour apprécier, en définitive, l'action provocatrice, pour voir s'il y avait juste cause ou grief suffisant, et pour se guider, quant à l'étendue des responsabilités¹. De prétendus antagonismes entre des races d'origine diverse ont été souvent exploités avec une indigne mauvaise foi par des souverains, des ministres, afin de donner libre carrière à leur ambition, et de pouvoir servir par des guerres téméraires leurs vues personnelles bien plus que l'intérêt du pays. On a pu souvent répéter ces paroles prononcées le 6 juillet 1870 par Garnier Pagès. « Ce sont des questions dynastiques qui troublent la paix de l'Europe. Les peuples n'ont que des raisons de s'aimer et de s'entr'aider. Les princes se détestent et peuvent désirer la guerre, mais les peuples s'aiment et veulent la paix. » Un souverain a parfois intérêt à lancer son pays dans une lutte qui doit fatalement aboutir à une capitulation honteuse ou un traité humiliant et désastreux, afin de faire diversion à des difficultés intérieures, ou de rechercher dans les hasards des combats une popularité trop lente à se faire sentir. Il est bon qu'au lendemain d'une guerre néfaste les responsabilités soient bien fixées, et que, grâce à un acte officiel, que ce soit une déclaration de guerre, une proclamation ou un manifeste, le peuple vaincu puisse savoir quelle est l'autorité ayant voulu aveu-

¹ Achille Morin, *les Lois relatives à la guerre selon le droit des gens moderne*, t. I, p. 176, Paris, 1872.

glément la guerre, et lui en fasse supporter les conséquences.

Mais ne nous attardons pas davantage à des arguments auxquels on pourrait faire le reproche, assez futile d'ailleurs, d'être trop théoriques, et abordons l'examen des motifs historiques et pratiques justifiant la nécessité d'une déclaration de guerre.

TROISIÈME SECTION

RAISONS PRATIQUES QUE L'ON PEUT INVOQUER EN FAVEUR DE LA DÉCLARATION DE GUERRE

§ 1.

La guerre internationale, a-t-on dit, est une ressource extrême à laquelle les États ont recours en l'absence d'un tribunal supérieur commun pour affirmer et défendre leurs droits. C'est l'« *ultima ratio* » à laquelle on ne doit arriver que lorsque l'on a épuisé sans succès tous les autres moyens. On ne peut donc recourir à la force des armes que lorsque les tentatives de conciliation et d'arrangement ont échoué¹. Le droit des

¹ Les auteurs qui se sont prononcés en faveur de la nécessité d'une déclaration de guerre ont unanimement invoqué cet argument. — Emerigon, *Traité du contrat d'assurance*, t. I, p. 563, Paris, 1826. — Hallam, *Histoire de la littérature de l'Europe*, t. III, p. 307, 1840, estime que la loi de nature elle-même veut que nous demandions réparation d'une injure avant de recourir à la force. — Bluntschli déclare que « l'Etat qui commence une guerre offensive est tenu, avant de recourir aux armes, et après avoir épuisé tous les moyens pacifiques, de

gens, la morale sociale dont le but suprême est la conservation de la paix, état normal des sociétés, exigent impérieusement qu'aucun moyen d'éviter les maux de la guerre ne soit négligé. L'État qui a des griefs sérieux à invoquer, des prétentions légitimes à exposer, devra, avant d'entreprendre la guerre, faire connaître à l'État par lequel il se croit lésé dans ses intérêts et son honneur, la satisfaction qu'il réclame pour ce grief, et son intention de recourir à des moyens violents s'il n'obtient satisfaction. La puissance qui envahit par une agression brusque le territoire d'un État voisin, indique bien ainsi qu'elle entreprend la guerre dans un but de conquête plus ou moins ambitieux, et non pour la défense d'un principe ou d'un droit, et qu'elle cherche surtout à « surprendre l'ennemi avant qu'il n'ait eu le temps de se préparer à la lutte¹. » Peut-être à la

dénoncer, avant l'ouverture des hostilités, son intention de faire la guerre ». (*Le Droit international codifié*, 5^e édition, § 521, p. 295, Paris, 1895).

¹ F. de Martens, *Traité de droit international public*, traduction de A. Léo, t. III, chap. II, p. 204, Paris, 1887. Le publiciste russe prétend qu'« un pareil motif suffit pour condamner cette manière d'agir ; elle est indigne d'une nation qui se respecte ». On peut cependant regretter que le savant professeur de Saint-Petersbourg, après avoir très justement prouvé que les neutres ont un intérêt considérable à connaître le moment précis où les opérations de la guerre commencent, vienne altérer la portée de sa déclaration en admettant que « la guerre ne doit pas être solennellement déclarée s'il existe un concours de circonstances prouvant jusqu'à l'évidence que les hostilités étaient prévues et qu'il n'y a pas eu de surprise ». Admettre cette restriction c'est ouvrir, à notre avis, une porte bien large à toutes les interprétations et aux discussions qui pourraient se produire au sujet de la date exacte du commencement de la guerre.

veille d'entrer en campagne, en présence d'une déclaration officielle d'un ultimatum contenant des demandes, des prétentions nettement établies, le gouvernement de la nation appelée à se justifier, réfléchissant aux conséquences toujours désastreuses d'une guerre, même avantageusement terminée, cédera-t-il et accordera la satisfaction demandée.

Comment admettre qu'une nation puisse, par une agression brusque, rendre toute conciliation impossible et lancer souvent plusieurs États dans des guerres dont on ne peut prévoir ni la durée, ni les résultats? Une pareille théorie est inadmissible, alors qu'aujourd'hui l'arbitrage fait des progrès si sensibles, et que l'Europe semble vouloir « entrer dans la voie bénie de la sagesse et de l'équité, et rendre peu à peu au travail qui produits les forces et les ressources trop longtemps absorbées par la guerre qui détruit et par les préparatifs qui inquiètent et stérilisent¹ ».

Et d'ailleurs, si la guerre n'est pas un moyen de procédure², on peut dire cependant qu'il doit exister une règle principale, un mode fixé de procéder pour l'action provocatrice, comme dans l'ancien duel judiciaire.

Légitimer la pratique des agressions brusques, c'est

¹ M. Revon, *l'Arbitrage international*, p. 534, Paris, 1892.

² On ne saurait admettre la définition de la guerre donnée par Bluntschli : « Une solution juridique des conflits ». La guerre est un moyen physique, violent, empirique et non juridique de résoudre un conflit (P. Pic, à son cours de doctorat). Voir A. Morin, *op. cit.*, t. II, au sujet de l'analogie existant entre une guerre et un litige juridique.

multiplier à l'infini les chances de guerre, c'est faire dépendre la rupture des relations pacifiques existant entre les États, du moindre incident, du prétexte le plus futile; en un mot, c'est enlever à la guerre son caractère si important de remède suprême. Vattel l'avait bien compris lorsqu'il recommandait l'usage d'une déclaration de guerre pour tenter de terminer le différend sans effusion de sang en employant la crainte pour faire revenir l'ennemi à des sentiments plus justes¹.

Enfin, pourrait-on nier la nécessité d'un avertissement préalable à l'ouverture des hostilités, alors que toutes les grandes puissances se sont manifestement prononcées en sa faveur? Tous les signataires du Traité de Paris (30 mars 1856) ont reconnu implicitement l'obligation pour les nations y ayant adhéré, de ne jamais entreprendre une guerre avant de l'avoir fait précéder d'une déclaration. L'article 8 de ce traité s'exprime, en effet, ainsi : « S'il survenait entre la Sublime Porte et l'une ou plusieurs des autres puissances signataires un dissentiment qui menaçât le maintien de leurs relations, la Sublime Porte et chacune de ces puissances, avant de recourir à l'emploi de la force, mettraient les autres parties contractantes en mesure de prévenir cette extrémité par leur action médiatrice². »

¹ Vattel, *op. cit.*, liv. III, chap. iv, § 52. — L'auteur du *Droit des gens* exige que dans la déclaration de guerre on expose les motifs pour lesquels on prend les armes.

² De Martens, *Recueil des traités*, t. XV (1853 à 1857), p. 739.

Il n'est point nécessaire d'insister sur les termes, on ne peut plus explicites de cet article. Il ne s'agit, en effet, non d'un simple vœu exprimé, mais d'une obligation imposée aux signataires du traité de 1856, d'invoquer la médiation des puissances. Les divers États qui ont ainsi condamné définitivement les agressions brusques, sont liés moralement et ne peuvent méconnaître leur signature sans avoir à redouter la réprobation de l'opinion publique.

Le cabinet de Saint-James lui-même, la chose est à noter, adhéra au traité de 1856. Mais est-ce à dire que la Grande-Bretagne ait renoncé pour toujours aux agressions brusques dont elle a été si souvent coutumière ? Ce serait, pensons nous, se faire une grave illusion que de le croire. La parole de M. Baillie-Cochrane, exprimant à la Chambre des communes le sentiment du peuple anglais sur le traité de Paris, est encore vraie de nos jours : « Que lord Clarendon, disait-il, ait pu commettre l'énorme faute (*tremendous blunder*) d'accéder à cette déclaration de Paris... voilà ce qu'il est absolument impossible de comprendre¹. »

Et cependant n'est-ce point à lord Clarendon, exprimant en ceci les *desiderata* de la Société des Amis de la paix de Londres, qu'est dû le vœu exprimé dans le vingt-troisième protocole du Congrès de Paris ? Arguant de l'obligation imposée par l'article 8 aux puissances signataires, le représentant de l'Angleterre déclarait que « cette heureuse innovation pourrait recevoir une

¹ Louis Blanc, *Lettres sur l'Angleterre*, t. I, « le Droit de visite et les Anglais », p. 461, Paris, 1866.

application plus générale et devenir ainsi une barrière opposée à des conflits qui, souvent, n'éclatent que parce qu'il n'est pas toujours possible de s'expliquer et de s'entendre. Il propose donc de se concerter sur une résolution propre à assurer, dans l'avenir, au maintien de la paix cette chance de durée, sans toutefois porter atteinte à l'indépendance des gouvernements¹ ». Après plusieurs observations présentées par les représentants des diverses puissances, observations tendant à rappeler que la motion proposée ne serait pas de nature à entraver la liberté d'action des gouvernements, les plénipotentiaires n'hésitèrent pas à exprimer au nom de leur gouvernement « le vœu que les États entre lesquels s'élèverait un dissentiment sérieux, avant d'en appeler aux armes, eussent recours, en tant que les circonstances l'admettraient, aux bons offices d'une puissance amie² ». Ce vœu recevait le 16 avril l'adhésion des membres du Congrès.

Il fut accueilli avec faveur par la plupart des gouvernements qui n'étaient pas représentés au Congrès : quarante États y adhérèrent.

Quoique le vingt-troisième protocole du traité de Paris n'ait point d'efficacité pratique immédiate, on ne peut pas s'empêcher de reconnaître que sa portée morale est considérable. Toutes les guerres survenues en ces derniers temps et particulièrement la guerre entre les États-Unis et l'Espagne, ont été précédées, comme nous l'avons déjà vu, d'une déclaration de

¹ De Clerq, *op. cit.*, t. VII, p. 84.

² De Martens, *Recueil, op. cit.*, t. XV, p. 767.

guerre, montrant ainsi que le traité du 30 mars et surtout la déclaration du 16 avril 1856 ont été le point de départ d'une coutume nouvelle, relativement à l'ouverture officielle des hostilités.

D'ailleurs, d'autres traités, par leurs stipulations, supposent que la nécessité d'une dénonciation formelle est admise en principe, puisqu'ils stipulent qu'en cas de guerre entre les contractants on accordera, de part et d'autre, un délai pour que les sujets respectifs puissent sortir du territoire devenu ennemi. Le Japon lui-même a stipulé, dans une convention conclue avec les États-Unis, qu'en cas de dissentiment entre le Mikado et une puissance quelconque, le gouvernement de Washington devrait offrir ses *bons offices* pour prévenir les hostilités. Comment concilier ces dispositions avec la régularité d'une rupture sans avis ni dénonciation ¹?

Tous ces traités qui condamnent implicitement les guerres entreprises *ex abrupto* sont l'expression même de la volonté des États du monde civilisé, volonté devant laquelle on doit s'incliner. Qu'on n'aille pas dire que les stipulations des traités n'ont aucune valeur au point de vue qui nous occupe, parce qu'elles sont toujours imposées par une puissance victorieuse à une puissance vaincue. Dans un Congrès où sont représentées toutes les grandes nations, il n'y a ni vainqueur, ni vaincu. D'ailleurs, « les idées et leurs principes font leur chemin tout seuls. Les actes diploma-

¹ Féraud-Giraud (*R. D. I.*, tome XVII, p. 34).

tiques les subissent et ne les créent pas¹ » ; ils ne font que les constater et les faire passer du domaine de la spéculation dans celui de la pratique. L'adhésion de quarante États à la déclaration de Paris n'est qu'une manifestation de plus en faveur de la théorie que nous soutenons.

§ 2.

Les arguments donnés jusqu'ici en faveur de la thèse d'après laquelle toute guerre doit être précédée d'une déclaration formelle, ont une valeur historique, sociale, incontestable, il est vrai, mais ils sont peu propres à faire impression sur l'esprit des partisans d'une doctrine basée, quoi qu'on en ait dit, sur la seule raison d'utilité. Aussi hâtons-nous d'en arriver à une considération plus pratique reposant, elle aussi, sur une raison d'utilité, non plus d'une utilité particulière, spéciale à l'État agresseur, mais une raison d'utilité générale, commune à la société des États civilisés.

Les sujets des États engagés dans le conflit, aussi bien que ceux appartenant à des puissances simplement spectatrices de la lutte, ont un intérêt considérable à connaître d'une manière aussi exacte, aussi précise que possible, le moment où va commencer l'action la plus importante que puisse faire une nation, celle qui « supprime le droit des gens en temps de paix, arrête la civilisation, ramène les peuples au joug

¹ A. Franck, *Droit de la nature et des gens*, Leçon d'ouverture reproduite dans le numéro du 5 décembre 1878 du *Journal des Débats*, cité par Renault, *op. cit.*, p. 40.

barbare de la force et de la nécessité, et met en question l'existence des États l'entreprenant ¹ ». Tous les gouvernements doivent savoir à quelle date, l'état de guerre avec les nouveaux droits, les nouveaux devoirs qu'il comporte, s'est substitué à l'état de paix ; comme le disait très justement Pasquale Fiore ², les règles en usage pendant la guerre étant bien différentes de celles suivies en temps de paix, il est indispensable de bien préciser quand l'une cesse et l'autre commence pour décider quels sont les principes du droit qui doivent régler les rapports entre les deux puissances en cause et ceux de ces mêmes puissances avec les puissances tierces. Il est de toute nécessité que les États aient connaissance du jour exact où naissent des obligations jusqu'alors inconnues, pour pouvoir s'y conformer et observer strictement les principes du droit des gens, admis en pareils cas.

Examinons donc les arguments que l'on peut invoquer en faveur de notre thèse, en nous plaçant au point de vue de l'intérêt des belligérants et des neutres.

Et d'abord, voyons quel intérêt peut présenter une déclaration officielle de guerre par les États engagés dans la lutte.

Des hostilités survenant à l'improviste, en pleine paix, seront la source de difficultés sans nombre pour l'autorité, quelle qu'elle soit, chargée de présider aux destinées de la nation ainsi soudainement attaquée.

¹ Funck-Brentano et A. Sorel, *op. cit.*, liv. II, chap. II, p. 241.

² Pasquale Fiore, *Nouveau droit international public*, liv. VIII, chap. IV, § 1275.

Quelle attitude aura un État voyant ses frontières envahies par des troupes étrangères, alors que rien ne pouvait faire prévoir une semblable agression ? Devra-t-il, suivant la théorie anglaise, considérer cette incursion comme le premier acte d'hostilité marquant le début de la guerre, ou au contraire ne voir en elle qu'un acte irrégulier, un acte de piraterie ? Pourra-t-on lui faire grief d'avoir appliqué à ces troupes, non pas les lois honorables de la guerre, mais la loi martiale dans toute sa rigueur ? Mais, si cette violation de frontières se produit, non plus à l'improviste, mais à la suite d'un différend nettement caractérisé, connu de tous, ayant fait l'objet de réclamations et de discussions diplomatiques, tel que l'embargo mis sur des bâtiments de commerce, l'assassinat d'un sujet résidant à l'étranger, l'insulte faite à un ambassadeur, l'établissement d'une taxe arbitraire sur des marchandises, des droits de douane exagérés, etc., la situation sera-t-elle moins équivoque ? L'État qui sera l'objet d'une telle agression devra-t-il voir en elle le début d'une guerre véritable ou simplement un acte de représailles en temps de paix ? A en croire certains publicistes, la question ne saurait être posée ; il y a, selon eux, des caractères particuliers auxquels on peut distinguer facilement la guerre proprement dite, de ce moyen plus ou moins efficace de trancher les conflits internationaux. Mais en pareille matière, nous semble-t-il, une déclaration de guerre sera le critérium le plus sûr auquel devront se référer les États intéressés. Ce que nous venons dire au sujet de l'importance d'une dénonciation officielle relativement aux représailles en temps de paix, doit s'appli-

quer, *mutatis mutandis*, à la rétorsion, l'embargo, le blocus pacifique.

A la veille d'une guerre, tout gouvernement réellement digne de ce nom doit prendre des mesures importantes, conformes à la nouvelle situation : il va rappeler tous les citoyens aptes à porter les armes, assurer par l'intermédiaire des consuls appartenant à des nations tierces la protection de ceux pouvant encore résider à l'étranger, assujettir à une surveillance étroite les sujets ennemis restant sur son territoire, les expulser en masse si la sûreté nationale l'exige, au besoin même les retenir de force, afin d'entraver ainsi le recrutement de l'armée ennemie.

La plupart du temps, il délivrera leurs passeports aux ambassadeurs accrédités auprès de lui par l'État agresseur et rappellera ses propres agents diplomatiques. Souvent même il mettra en demeure les alliés de la nation commençant les hostilités, d'avoir, ou à faire une déclaration de neutralité, ou à prendre fait et cause contre lui. Il déclarera s'il entend autoriser ou interdire à ses nationaux la continuation de leurs échanges mercantiles avec l'ennemi et dans quelle mesure. Enfin, pour se conformer aux règles en usage parmi les nations civilisées, il indiquera dans une note diplomatique ou dans la presse officielle, les objets qu'il considère comme contrebande de guerre. N'y a-t-il point là, autant de formalités à remplir, qui exigent impérieusement que tout État soit prévenu des intentions hostiles de ses adversaires ?

Une autre idée doit, d'ailleurs, être proposée. Si la guerre n'a été précédée d'aucun avertissement préa-

lable, comment, lors des préliminaires de la discussion du traité de paix, pourra-t-on discerner les actes qui, suivant l'expression si juste de Vattel, « doivent passer pour des effets de la guerre, de ceux que chaque nation peut mettre en griefs pour en demander réparation¹ » ? Il sera fort difficile, par le fait même de

¹ Pour le publiciste suisse, cet argument n'a pas seulement une valeur théorique, mais il présente encore une utilité pratique considérable. C'est grâce à l'usage d'une déclaration de guerre « que l'on décréta, lors du traité d'Aix-la-Chapelle, que toutes les prises faites de part et d'autre avant la déclaration officielle seraient restituées. » (Vattel, *op. cit.*, § 56, p. 405.) Cependant Pinheiro-Ferreira, annotant le *Droit des gens*, combat cet argument aussi décisif de nos jours qu'au temps où Vattel écrivait. Aux yeux du juriconsulte portugais un tel raisonnement est futile, car « la distinction à établir entre les hostilités et les griefs est un moyen de chicane diplomatique, qui ne sert qu'à embarrasser et souvent même à frustrer les négociations de la paix... elle ne peut servir qu'à compliquer d'une question préliminaire et irritante ces négociations toujours fort difficiles par elles-mêmes. » (Note de Pinheiro-Perreira sur le § 56 déjà cité de Vattel.) Cette critique semble bien peu fondée : la nécessité d'une déclaration de guerre serait, à nos yeux, amplement justifiée par ce seul fait qu'elle permettrait la distinction à établir, au moment de la discussion du traité de paix, entre les actes réguliers, légitimés par les nécessités de la lutte, et ceux commis en violation du droit des gens. Aussi, ne pouvons-nous qu'approuver la théorie de Wheaton qui soutient au contraire, et avec raison, que « sans un acte, indiquant nettement l'intention formelle de l'agresseur de recourir aux armes, on ne pourrait distinguer dans un traité de paix les opérations militaires que l'on regarde comme des effets légaux de la guerre de ceux que chaque nation peut considérer comme des torts évidents... » (Wheaton, *Eléments de droit international*, 5^e édition, 4^e partie, chap. 1, § 8.)

l'équivoque du début des hostilités, de régler certaines indemnités, de réparer certains dommages.

Cette objection péremptoire n'a pas échappé même aux partisans de la thèse que nous combattons. Laissons la parole à l'un d'eux, dont l'opinion ne peut être suspecte en la matière : « Il importe qu'il existe une limite bien définie pour marquer le commencement de l'état de guerre entre deux nations, de manière que les actes qui doivent être considérés comme les effets de la guerre puissent être facilement distingués de ceux que chaque nation a le droit de regarder comme des injures, pour lesquelles une réparation puisse être demandée lors du règlement des conditions de paix. Mais il n'est pas toujours aisé, en fait, de tracer cette ligne de démarcation. Tant qu'il était d'usage qu'une nation fit une déclaration formelle de guerre avant de commencer les hostilités actives, rien n'était plus facile que de tracer une limite entre les actes antérieurs et ceux postérieurs à la déclaration de guerre ; et il était parfois d'usage de stipuler dans les traités de paix la restitution de toutes les places et de toutes les propriétés saisies avant la déclaration de guerre... Mais dans le cas où les nations se seraient livrées à des hostilités actives avant que l'une ou l'autre eût fait une déclaration formelle de guerre, le *status ante bellum* ne serait plus assuré par la stipulation que les choses doivent être replacées dans l'état où elles se trouvaient avant que la guerre eût été déclarée¹. » Ne faut-il pas voir dans cette longue citation l'aveu d'un des nom-

¹ Travers Twiss, *op. cit.*, § 39, p. 70.

breux inconvénients de la théorie qui repousse la nécessité d'une dénonciation de guerre, il est significatif et, à lui seul, légitime la thèse que nous défendons.

En dehors du gouvernement, d'autres autorités inférieures peuvent avoir avantage à connaître exactement le passage de l'état de paix à l'état de guerre. « Que l'on suppose, dit M. Pillet, un officier placé à la tête d'un détachement, à la frontière, à un moment où des hostilités se sont déjà produites, sans que la guerre ait été officiellement déclarée. Une occasion se présente à lui de tenter un coup de main de quelque importance. C'est un parti que l'on pourrait surprendre, un convoi qu'il serait facile d'enlever. Que fera-t-il? Restera-t-il dans l'inaction? Mais si l'on estime que la guerre existe en fait, son inaction donnera prise à un juste reproche. Agira-t-il? Mais si les hostilités antérieures sont jugées sans importance, il sera réputé avoir commis un grave manquement à ses devoirs, et le seul acte accompli par lui pourra être le principe pour son pays de complications sérieuses¹. »

Une déclaration de guerre aura une influence considérable sur des opérations maritimes. Dans l'hypothèse d'un conflit de cette nature, l'ignorance de la rupture des relations amicales existant entre deux puissances aura des effets autrement appréciables que dans une guerre sur terre. Supposons le commandant d'une escadre naviguant dans des mers éloignées, s'il connaît l'ouverture officielle des hostilités, il pourra fort à propos mettre le blocus devant un port ennemi, empê-

¹ A. Pillet, *le Droit de la Guerre*, t. I, p. 89.

cher les navires dispersés de l'adversaire de rejoindre les ports de la métropole pour y opérer leur concentration¹. Mais si, au contraire, il ignore l'existence de l'état de guerre, comment pourrait-il se prémunir contre une attaque de la flotte ennemie et aller se réfugier dans le port le plus voisin ?

Les gouverneurs des colonies, les ambassadeurs, les consuls, les résidents, en un mot tous les délégués du pouvoir souverain agissant en vertu de la portion de souveraineté dont l'exercice leur a été tacitement confié, doivent être prévenus du commencement de la lutte, afin de prendre leurs mesures pour « repousser par la voie des armes des attaques dirigées contre eux, et commencer même les hostilités, par droit de prévention ² ».

Mais à côté de l'intérêt général des belligérants envisagés *in globo* comme constituant une nation, un État, on doit considérer également la situation de chaque sujet des nations engagées dans la guerre, pris isolément et individuellement. Ne doivent-ils pas être avertis du jour où ils ne sont plus protégés par le droit et les règles de la paix, et où ils deviennent au contraire sujets à certaines restrictions nécessitées par l'état de

¹ Malgré les divergences de certains auteurs, la pratique des nations admet en général qu'un chef d'escadre opérant dans des régions lointaines, est investi tacitement de tous les pouvoirs nécessaires pour mener à bonne fin l'entreprise dont il est chargé. Voir à ce propos : P. Fauchille, *du Blocus maritime*, chap. II, sect. II, « Qui peut déclarer un blocus ? » Paris, 1882.— Voir également : Ch. Calvo, *op. cit.*, § 1137.

² Ortolan, *op. cit.*, t. II, liv. III, chap. I, p. 12.

guerre ? Il leur faut connaître le moment précis où leur propriété privée peut être menacée par les exigences de la lutte, réquisitions, contributions, le commerce annihilé par une interdiction plus ou moins générale de correspondre et de commercer avec l'ennemi, certaines industries ruinées par le fait des blocus et de la difficulté de se procurer les matières premières indispensables. Commerçants, industriels, agriculteurs vont se conformer à la nouvelle situation économique créée par la guerre ; en un mot, un avertissement solennel leur permettra de donner à leur production et à l'emploi des capitaux une direction appropriée aux dangers qu'ils vont courir.

Et que dire à l'égard des bâtiments de commerce toujours sous le coup d'une saisie de la part des navires de guerre de la nation adverse ? Le principe du respect de la propriété ennemie n'ayant jamais été admis dans la guerre maritime, les armateurs ont un intérêt considérable à connaître la date exacte de l'ouverture des hostilités, afin de se servir, pour leurs transports, de navires portant le pavillon neutre.

Tant que les nations n'assimileront pas la propriété privée maritime à la propriété terrestre, tout esprit respectueux du droit des gens réclamera l'intervention d'une déclaration de guerre : l'intérêt général des belligérants ne peut qu'appuyer une telle exigence.

Quelle que soit la valeur de cette argumentation, elle n'a jamais paru convaincre les partisans de la thèse que nous combattons.

Certes, ils reconnaissent volontiers que la dignité de la nation attaquée exige un avertissement préalable ;

que les États, aussi bien que les particuliers, ont des dispositions à prendre pour faire face aux exigences extraordinaires de la guerre, nécessitant une dénonciation quelconque. Mais cet avertissement, l'État agresseur n'a point à le donner, il ressort suffisamment des circonstances précédant les hostilités éventuelles. Comment disent-ils, concevoir de nos jours « une surprise d'un État par un autre au moyen d'un coup de main brutal, une attaque opérée à l'improviste ? Avant qu'un différend n'amène la guerre, les ministres et les agents diplomatiques, les journaux, les parlements l'ont discuté dans tous les sens ; l'opinion publique a travaillé¹ ».

Le temps est loin où les projets de guerre se discutaient dans les Conseils secrets du souverain, où un monarque en qui résidait le pouvoir absolu pouvait, par un « *sic volo, sic jubeo* » autoritaire, décider de la paix et de la guerre. De nos jours, « la discussion des affaires internationales dans les Assemblées parlementaires, la participation de l'opinion publique, éclairée et provoquée par la presse, à tous les actes de gouvernement renseigneront ceux qui ont intérêt à observer les évolutions de la politique étrangère² ».

La substitution de l'état de guerre, avec toutes ses graves conséquences, à l'état de paix peut-elle se produire sans transition ? A la veille d'un conflit, une certaine tension dans les rapports diplomatiques, des incidents naissant sous le moindre prétexte, une aug-

¹ A. Rivier, *op. cit.*, t. II, § 62, p. 221.

² R. Piedelièvre, *op. cit.*, t. II, chap. II, sect. 1, p. 131.

mentation inquiétante des forces militaires, des essais de mobilisation répétés, sont autant d'indices et de signes précurseurs auxquels on ne saurait se tromper. C'est à l'État menacé qu'il appartient de se mettre en garde et de prendre les devants, sans attendre l'attaque de l'adversaire, s'il ne préfère toutefois, par des concessions, apaiser le conflit dont l'objet est toujours connu par des réclamations et des notes diplomatiques. Quant aux particuliers, ils n'ont pas à souffrir davantage de l'absence d'une déclaration. La guerre n'a pas plutôt éclaté, que la nouvelle en est portée par le télégraphe dans les régions les plus éloignées, et ils n'ont plus qu'à prendre les mesures qu'ils jugent opportunes.

Puisque dans l'état actuel des relations internationales, des agressions brusques ne peuvent plus se produire, grâce à la facilité extraordinaire des communications entre les diverses puissances, il n'est plus besoin d'une déclaration en forme pour révéler un état d'hostilité connu de tous les intéressés.

De telles considérations ne manquent pas de présenter une certaine valeur, et nous serions prêts à déclarer que la thèse que nous combattons invoque en sa faveur des raisons pratiques bien faites pour fixer l'attention, si elle n'offrait deux inconvénients suffisants pour la faire condamner.

En premier lieu, la théorie légitimant les agressions brusques ne permettra pas aux belligérants de connaître l'heure exacte, car ici la question d'heure a son importance, qui sépare l'état de paix de l'état de guerre. « Les faits d'hostilité montreront bien, par leur répé-

tition, par leur continuité que l'on est en état de guerre avec un pays, mais ils ne le montreront qu'au bout d'un certain temps, pendant lequel le doute ne cessera de planer sur ce point, cependant capital¹. »

En second lieu, la théorie que nous combattons ne tient absolument aucun compte du respect dû aux neutres. Et cependant, de nos jours, la neutralité ne joue-t-elle pas un rôle considérable dans l'histoire du droit des gens? Que l'on examine les derniers Congrès tenus en Europe, et l'on verra la place considérable occupée par les neutres. Ce sont eux qui, souvent, ont présidé à la conclusion des traités, et leur influence a été si considérable, qu'au lendemain d'une guerre, lors de la discussion des préliminaires de paix, on a pu dire avec toute vraisemblance qu'il était difficile de distinguer le vainqueur du vaincu. N'a-t-on pas vu souvent des nations étrangères au conflit, arrêter, pour ainsi dire, par leurs interventions, les progrès et les victoires d'un belligérant, lorsque ses conquêtes pouvaient devenir un objet de crainte pour l'équilibre européen?

Le conflit sino-japonais et la conduite de plusieurs grandes puissances de l'Europe lors de cette guerre sont encore trop présents à l'esprit pour qu'il y ait lieu d'insister.

En dehors de ces considérations morales, d'autres purement pratiques s'imposent.

Supposons que l'État qui se croit offensé soit délié d'une obligation ayant pour but, selon l'expression de Phillimore, « de permettre à l'ennemi de défendre

¹ A. Pillet, *le Droit de la guerre*, p. 87.

mieux la position injuste qu'il a prise », il ne faut pas oublier qu'à côté des belligérants il y a les tiers subissant le contre-coup des hostilités, comme le reconnaissait si justement M. Rouher¹.

La nouvelle situation créée par l'état de guerre entraîne pour les neutres de graves conséquences, car « s'il est vrai que le belligérant ne peut employer aucun moyen de nuire qui frappe directement les peuples pacifiques, il n'est pas moins vrai, pas moins constant, que ces peuples ont toujours à supporter les conséquences indirectes de la perturbation résultant de la guerre et de l'emploi fait par les belligérants des moyens légitimes et directs de nuire à leur adversaire² ». Or, parmi les opérations licites de la guerre, aussi gênantes pour les neutres que pour les belligérants, on doit citer le droit d'établir des blocus³, et de déclarer certaines marchandises comme étant de la contrebande de guerre. Ces deux restrictions apportées à la liberté des nations tierces constituent un empiétement des plus graves sur les droits naturels des États pacifiques, elles

¹ Note de M. Rouher aux Chambres de commerce, 10 septembre 1861 (*Archives diplomatiques*, année 1861, t. IV, p. 122).

² Hautefeuille, *op. cit.*, t. II, titre IX, chap. I, sect. I, p. 183.

³ On est loin d'être d'accord sur le fondement du blocus. Les Anglais ne pensent même pas à le justifier. Les Allemands prétendent qu'il « est un droit absolu du belligérant de paralyser l'adversaire par tous les moyens possibles sans s'inquiéter des neutres ». Hautefeuille (*op. cit.*, t. II, p. 72) y voit la conséquence de la conquête faite par le belligérant de la mer territoriale de l'adversaire. Ortolan estime qu'il est justifié par l'occupation militaire d'une partie de la mer. Voir à ce propos Fauchille, *op. cit.*, p. 20 et suiv.

permettent aux belligérants de faire « main basse sur toutes sortes de biens neutres, même les plus inoffensifs, soit qu'ils les convoitent pour eux-mêmes, soit tout simplement qu'ils n'aiment pas à les voir en la possession de leurs adversaires ¹ ».

Le droit de commercer appartient à chaque État libre et indépendant, et ce n'est que par pure convention que l'on reconnaît aux belligérants le pouvoir de limiter un droit aussi sacré. Comment prétendre que des tiers dont on lèse si arbitrairement les intérêts ne puissent exiger un avertissement officiel de la restriction qu'ils vont subir dans leur souveraineté ?

Et, de plus, comment concilier l'absence de toute déclaration avec les devoirs si rigoureux de la neutralité ? L'État neutre doit s'opposer aux actes que, sur son territoire terrestre ou maritime, l'un des belligérants tenterait de commettre. Il doit refuser passage sur son territoire aux troupes appartenant aux nations engagées dans le conflit ; si un pareil acte se produisait, il serait dans la nécessité de les désarmer et de les interner. Il doit interdire tout acte d'hostilité dans ses eaux territoriales, et refuser aux marins belligérants l'entrée dans ses ports, sauf le cas de relâche forcée.

L'État étranger à la lutte doit également s'abstenir de tout acte de nature à gêner les opérations militaires des belligérants.

Enfin, et c'est là le plus important de tous les devoirs incombant aux neutres, il doit observer une impartia-

¹ Richard Kleen, *De la contrebande de guerre et des transports interdits aux neutres*, avant-propos, p. iv, Paris, 1883.

lité absolue. Ami des deux belligérants, il ne peut prêter aucune assistance ni à l'un ni à l'autre ; il ne saurait même observer à l'égard de l'un d'eux une « neutralité bienveillante ».

Il ne peut donc pas fournir aux adversaires de l'argent, des armes, des munitions, des vaisseaux de guerre ou de transport militaire ; il doit empêcher les enrôlements collectifs et refuser son autorisation pour les enrôlements isolés.

C'est à l'État neutre, à son gouvernement, qu'incombe le devoir de ne prêter aucune assistance, dans le sens le plus large du mot, ni à l'un ni à l'autre des belligérants. C'est lui qui aura à répondre des actes commis sur son territoire contrairement à la neutralité, et sans qu'il puisse en rien se prévaloir de son impuissance à les prévenir ou à les réprimer.

On reconnaît que l'inobservation de pareilles obligations peut entraîner non seulement des représailles, mais la rupture même des relations amicales entre les deux États, et l'on voudrait se dispenser de les avertir officiellement des charges qui leur incombent. Il y a là, semble-t-il, une singulière logique !

L'intérêt des neutres, le respect qui leur est dû exigent donc que toute guerre soit précédée d'un avertissement préalable, et l'on ne doit pas s'étonner de voir un nombre considérable de publicistes se prononcer en faveur de la nécessité d'une déclaration de guerre¹.

¹ Parmi les publicistes qui ont écrit en ces derniers temps et qui sont partisans d'une déclaration de guerre, on doit citer : Nys, en Belgique, Hallek, en Amérique ; *International law*, San-Francisco, 1861, — En Italie, Sandona, *Traité de droit*

QUATRIÈME SECTION

EXCEPTIONS AU PRINCIPE DE LA NÉCESSITÉ
D'UNE DÉCLARATION DE GUERRE

Le principe le seul acceptable selon nous, aux termes duquel toute guerre doit être précédée d'un avertissement quelconque, comporte cependant quelques exceptions.

Une nation attaquée brusquement, sans qu'aucune dénonciation ne soit intervenue, n'a point de déclara-

international moderne, part. III, chap. II. — Casanova, *Leçons de droit international*, 3^e édit., t. II, p. 142, notes de E. Brussa. — E. Brussa. — En Espagne, Testa, *le Droit public international maritime*, traduction de Boutiron, p. 139, 1886. — En Allemagne, Bluntschli et Geffcken. On a cité quelquefois comme n'admettant pas la nécessité d'une déclaration Ch. Calvo et H. Brocher, *Principes naturels du droit de la guerre (R. D. I., année 1872, pp. 400 et 403)*. L'opinion de ces deux auteurs paraît assez incertaine parfois, mais à tout prendre, ils doivent être rangés, semble-t-il, dans le camp des partisans d'une déclaration. En France, on doit également citer MM. Bonfils, Bry, Brentano, Dupuis, Despagnet, Fauchille, Pic, Pillet, Piedelièvre, Sorel, Renault. — M. Bonfils estime que les Etats ayant entretenu ensemble des relations pacifiques sont, par là même, obligés de s'avertir que l'état de paix cesse d'exister et que l'état de guerre lui est substitué. Pour F. Despagnet, un tel avertissement « s'impose en raison et en équité ». Ch. Dupuis, après avoir constaté que les auteurs continentaux jugent utile la déclaration de guerre et qu'au contraire elle est inutile au dire des publicistes anglais, déclare que « la doctrine continentale paraît préférable ». (Ch. Dupuis, *op. cit.*, p. 47.) « Le passage de l'état de paix à l'état de guerre a de graves consé-

tion en forme à adresser à l'état agresseur. Elle pourra faire connaître par une publication à l'intérieur du pays, par un manifeste, la rupture de ses relations amicales avec tel ou tel gouvernement, et cela, soit par respect pour les neutres, soit dans l'intérêt de ses propres sujets, soit enfin pour faire juges les nations tierces de la bonté de sa cause et se concilier ainsi leurs sympathies.

Un tel avertissement peut être parfois fort utile, mais il n'est pas obligatoire. La plupart des auteurs exigeant formellement une déclaration de guerre, estiment que le peuple attaqué peut repousser les hos-

quences, dit P. Pic, ... certains contrats entre particuliers sont annulés.., certaines propriétés menacées... aussi; doit-on connaître le jour où cet état de guerre commence. » (*Cours de doctorat*, « la Guerre ».) M. Pillet prétend que la déclaration est commandée par les préceptes du droit international, parce qu'elle correspond « aux intérêts sociaux que notre science a précisément pour objet de sauvegarder ». (*Lois actuelles de la Guerre*, *op. cit.*, p. 64.) — L. Renault exige que l'Etat contre lequel des actes d'hostilité doivent se produire ait été mis en demeure de les « empêcher en fournissant satisfaction ». (*Grande encyclopédie*, §§ Blocus, Belligérants.) — Enfin, nous trouvons encore des arguments en faveur de la thèse de la nécessité d'une déclaration de guerre dans un ouvrage apprécié par tous les publicistes, bien qu'il ne s'occupe qu'indirectement des questions intéressant le droit international public. « Quand il y a juste cause de guerre pour une nation, lisons-nous dans le *Répertoire* de Dalloz, elle doit, avant de recourir à ce moyen extrême, faire à la nation qui l'a outragée, une déclaration qu'elle va employer la force ouverte pour assurer son droit, » (*Répertoire de législation, de doctrine et de jurisprudence*, § Droit naturel et des gens, chap. iv, § 3, de la Guerre, nos 111 et 112.)

tilités dirigées contre lui, sans qu'il ait besoin de recourir à quelque autre formalité¹.

Il est une seconde exception au principe de la nécessité d'une déclaration : c'est dans le cas de guerre civile, quand une fraction importante du pays s'insurge contre le gouvernement constitué. Au nom de quel principe les révoltés exigeraient-ils une déclaration en forme ? N'étant pas un gouvernement régulier, ne faisant point partie de la communauté des États, ils ne peuvent invoquer le respect dû à la souveraineté de ces mêmes États. Lorsqu'un État exerce des actes d'hostilités contre des particuliers, il s'adresse à des révoltés et non à des ennemis.

D'ailleurs, dans le cas de guerre civile, les insurgés commençant toujours les premiers les hostilités, le gouvernement régulier ne fait que se défendre et il n'a, par conséquent, aucune déclaration à adresser. La question ne se pose réellement que dans le cas suivant : il faut supposer une sécession antérieure, puis, au bout d'un certain temps, le gouvernement légal se décide à sévir. Dans cette hypothèse, aucun avertissement ne sera nécessaire.

Quoi qu'il en soit, on peut poser comme un principe indiscutable qu'une dénonciation formelle de l'ouver-

¹ Vattel prétend que celui qui ne fait qu'une guerre défensive n'a pas besoin de déclarer la guerre, car la déclaration de l'ennemi ou ses hostilités ouvertes sont suffisantes pour constituer l'état de guerre ; Vattel, *op. cit.*, p. 405 ; Heffter, *op. cit.*, p. 263 ; Bluntschli, *op. cit.*, § 524, estiment que l'Etat attaqué a toujours le droit de se défendre sans déclaration aucune ; une telle exception résulte de la nature des choses.

ture des hostilités n'est pas nécessaire dans l'hypothèse d'une guerre civile, car une lutte de ce genre ne présente pas, généralement, les caractères d'une guerre internationale.

Mais quand se trouvera-t-on en présence d'une guerre civile? Dans un État simple, il est facile de reconnaître la guerre civile, tous les combattants ayant au début la même nationalité et la lutte ayant pour but un changement de gouvernement. Mais si le conflit éclate entre plusieurs États unis par les liens soit d'une union personnelle, soit d'une union réelle, soit enfin d'une confédération ou d'une fédération, la question devient plus complexe et il y a lieu, pour y répondre, de faire de nombreuses distinctions que nous ne pouvons examiner ici, étant donné l'objet limité de cette étude¹.

Il est cependant un cas qui demande quelques brèves explications, car il s'est présenté maintes fois en ces dernières années: c'est l'hypothèse d'une guerre entre un État protégé ou vassal et un État protecteur. Doit-on voir, dans un conflit de cette nature, une véritable guerre internationale? La majorité des auteurs répondent négativement, se basant sur cette considération que la guerre internationale ne peut exister qu'entre deux États indépendants. Or, on ne peut reconnaître

¹ Rappelons pour mémoire qu'un conflit entre deux puissances unies par les liens d'une *union personnelle* ou d'une *confédération* est une guerre internationale. Une rupture entre deux États en *union réelle* produira une guerre civile en droit, mais dégénérant vite en guerre internationale. Il en sera de même lors de la lutte entre plusieurs États faisant partie de la même *fédération*.

cette qualité à l'État protégé, qui a abdiqué entre les mains du pays protecteur une partie de sa souveraineté. D'ailleurs, une lutte régulière, internationale, entre protecteurs et protégés est-elle compatible avec la situation respective dans laquelle se trouvent ces deux États? L'un ne peut combattre celui qu'il a mission de défendre, de garantir contre toute attaque étrangère; l'autre ne peut, sauf le cas de rébellion et d'insurrection attaquer celui à qui il a promis fidélité et soumission¹.

Contrairement à cette opinion, certains auteurs reconnaissent le caractère de guerre internationale au conflit éclatant entre un État protecteur et un État protégé. Décider autrement, disent-ils, ce serait « dénier au pays protégé le caractère d'État, de personnalité distincte. Or, le protectorat est essentiellement un rapport d'État à État² ». Le pays protégé ne délègue sa souveraineté que dans les limites fixées par le pacte fédéral et hors ces limites, l'indépendance est complète entre ces deux nations. La lutte entre un État protecteur et un État protégé serait donc une guerre internationale et, partant, une déclaration de guerre serait nécessaire³.

¹ Voir en ce sens : Féraud Giraud, *R. D. I. P.*, 1895, p. 295. — Engelhardt, *les Protectorats anciens et modernes*, p. 203. — Wilhelm, *Protectorat et neutralité (Journal de droit international privé*, pp. 760 et 774). — Hanotaux, dans le numéro du 1^{er} janvier 1896 de la *Revue de Paris*.

² J. Dubois, la France à Madagascar (*R. D. I.*, 1896, t. XXVIII, p. 618).

³ En ce sens, voir Despagnet, *Essai sur les protectorats*, pp. 336 et 371. Dubois, art. cit.

Quelle que soit la valeur des arguments proposés en faveur de l'un ou de l'autre système, la question que nous avons posée précédemment n'est pas susceptible, nous semble-t-il, d'une réponse absolue, identique dans tous les cas, et pour la trancher il faudra recourir au *criterium* suivant : lorsque l'État protégé a une armée, une diplomatie propre, et que l'État protecteur n'a pas le droit d'occupation militaire, nous nous trouvons en présence d'une lutte internationale. Mais, dans le cas contraire, lorsque l'État protecteur a le droit d'entretenir une armée d'occupation et d'incorporer dans ses troupes les sujets de l'État protégé, il y a guerre civile. C'est ainsi qu'aujourd'hui une lutte de la France contre la Tunisie, contre ses possessions du Tonkin, serait une guerre civile.

Cependant une guerre civile peut changer de caractère et devenir internationale dans un certain nombre d'hypothèses : par exemple dans le cas de sécession, quand une colonie se sépare de la métropole, quand l'État protecteur ne peut plus maintenir sa domination sur le vassal, quand des insurgés ont établi un gouvernement nouveau reconnu par les puissances.

Dans tous ces cas, la lutte, pour être régulière, doit être précédée d'une déclaration dès que le nouveau gouvernement est organisé.

Quoi qu'il en soit, faisant l'application du *criterium* ci-dessus exposé, nous ne devons pas hésiter à blâmer l'Italie et la Grande-Bretagne dans leurs agressions respectives vis-à-vis de l'Abyssinie et du Transvaal, en mars et décembre 1895.

L'Italie, il est vrai, prétendit que l'empereur

d'Éthiopie, Ménélik, en signant avec elle, le 14 mai 1889, le traité d'Ucciali, se plaçait, aux termes de l'article 17 dudit traité, sous le protectorat italien. Quelles que soient les prétentions du gouvernement italien à ce sujet, il ne faut pas oublier que le Négus ne cessa jamais de protester contre l'interprétation italienne de l'article 17 ; il refusa toujours de le reconnaître, ainsi que les obligations qui en découlaient¹. Même en admettant la théorie la plus avantageuse à l'Italie, la convention d'Ucciali n'avait plus aucune valeur en 1896, car Ménélik, après avoir en vain réclamé, en septembre 1890, une interprétation conforme à la vérité, de la part du gouvernement italien, dénonça solennellement le traité le 12 février 1893.

Comment donc expliquer l'absence d'une déclaration de guerre avant l'ouverture des hostilités ? Il en fut bien promulgué une par le décret du 26 janvier 1896, publiée le lendemain dans la *Gazette officielle*, mais elle intervenait plusieurs semaines après le commencement de la lutte et avait été précédée de la lettre du ras Makonnen, au major Toselli².

¹ Au mois de décembre 1889, Ménélik écrivait au président Carnot et à l'empereur d'Allemagne, pour protester contre l'interprétation donnée au traité d'Ucciali. Voir les termes de ce traité dans l'article de M. Despagne, « le Conflit entre l'Italie et l'Abyssinie » (*R. D. I. P.*, 1897, pp. 5 à 61).

² Voir au sujet du conflit italo-abyssin : M. Catellani, « les Possessions africaines et le droit colonial de l'Italie » (*R. D. I.*, 1895, t. XXVII, p. 9). — M.-P. Fedozzi, « le Droit international et les récentes hostilités italo-abyssines » (*R. D. I.*, 1896, t. XXVIII, p. 589).

A la même époque, et dans une autre partie de l'Afrique également, la Grande-Bretagne se rendait coupable d'une agression odieuse, qui fut jugée sévèrement par toute l'Europe. Le 29 décembre, le Dr Jameson, à la tête des agents d'une compagnie à charte anglaise, franchissait la frontière et envahissait brusquement le territoire de la République Sud-Africaine ; quelques jours après il était battu et fait prisonnier par les *Boers*. Deux questions se posent à propos de cette expédition. L'Angleterre était-elle responsable de l'acte du Dr Jameson ? N'était-elle pas dispensée de toute déclaration de guerre vis-à-vis du Transvaal, étant unie à cet Etat par les liens du protectorat ?

La première question ne peut être l'objet d'aucune difficulté. Le gouvernement anglais ne pouvait, en effet, se soustraire à la responsabilité lui incombant du fait de l'expédition du Dr Jameson. N'existait-il pas un lien intime reliant la Compagnie à la Couronne ? Non seulement un des proches parents de la reine figurait parmi ses administrateurs, mais « la teneur même de la charte montrait que le gouvernement britannique se réservait vis-à-vis d'elle une influence prépondérante et un contrôle décisif ¹ ».

La Compagnie n'avait-elle pas reçu du gouvernement anglais une délégation de souveraineté l'autorisant à exercer un certain pouvoir législatif, à administrer la justice et à établir une force armée pour conserver la paix et imposer le respect de son autorité ? D'ailleurs le

¹ J. de Louter, « la Question du Transvaal » (*R. D. I.*, année 1896, t. XXVIII, p. 127).

gouvernement britannique en envoyant immédiatement le haut commissaire de la reine, gouverneur du Cap, auprès du président Kruger, indiquait ainsi qu'il ne songeait pas à renier la responsabilité lui incombant. Ceci dit, nous devons nous demander quelle était la situation internationale du Transvaal vis-à-vis de l'Angleterre

On a prétendu, en Angleterre, que les relations de la République Sud-Africaine avec le gouvernement britannique étaient réglées par la convention du 27 février 1884 qui n'était qu'une *légère atténuation* de la convention de Pretoria, du 3 août 1881, convention faisant du Transvaal une république autonome sous la suzeraineté de la Grande-Bretagne, ce qui impliquait un état de dépendance et d'infériorité de la République vis-à-vis de l'Angleterre.

Un tel raisonnement est très simple, mais il repose sur une erreur qui en diminue singulièrement la portée.

La convention du 27 février 1884 n'a pas *atténué légèrement* celle de 1881, mais elle l'a *complètement abrogée*. Il résulte clairement du texte de la nouvelle convention de 1884 que le gouvernement de la République Sud-Africaine négocie lui-même ses traités, qu'il a un droit de représentation diplomatique à l'étranger et que l'Angleterre, aux termes de l'article 4 de la convention, n'a qu'un droit de *veto*. Depuis 1884, il est exact de dire que le Transvaal n'est absolument pas soumis au protectorat de la Grande-Bretagne. Sir Robinson reconnaissait lui-même cette situation lorsqu'il disait dans sa proclamation :

« Attendu que c'est mon désir de respecter l'indépendance de la République Sud-Africaine¹. » La suzeraineté de la Grande-Bretagne sur le territoire des *Boers* n'a donc « existé que dans l'imagination des *Jingoes* d'outre-Manche² ».

A n'en pas douter, l'Angleterre, en 1895, a été victime de ses propres procédés. Au lieu de formuler, dans une note diplomatique ses griefs au nom des *Utlanders*, anglais pour la plupart, griefs légitimes (les étrangers résidant au Transvaal réclamaient à juste titre la jouissance des droits politiques), elle a préféré revenir aux errements du passé. Formulant des prétentions nettement et faisant savoir qu'il considérerait un refus comme l'équivalent d'une déclaration de guerre, le gouvernement britannique aurait eu l'approbation de l'Europe. En agissant autrement il a mérité la réprobation de toutes les nations.

La France agit autrement lors de l'expédition qu'elle entreprit contre Madagascar. Le gouvernement français tout en ne considérant, à tort selon nous, cette expédition que comme un simple acte de répression³ ayant pour but, selon l'expression de M. Hanotaux « d'assurer d'une manière incontestée à Madagascar la situation d'État protecteur appartenant à la France », tint cepen-

¹ Pierre Leroy-Beaulieu, *Boers et Anglais dans l'Afrique du Sud (Revue des Deux Mondes, 15 février 1896, p. 814)*.

² R.-G. Lévy, la Compagnie à charte de l'Afrique anglaise du Sud (*Revue des Deux Mondes, 1^{er} février 1896, p. 635*).

³ Voir aux Documents les déclarations du Gouvernement au Sénat et à la Chambre, manifestant son intention de ne point considérer cette expédition comme une guerre internationale.

dant à honneur de faire précéder l'ouverture des hostilités d'un avertissement officiel intervenant sous la forme d'un ultimatum ».

L'expédition ne fut entreprise que lorsque le gouvernement hova eut répondu par une fin de non-recevoir aux demandes du gouvernement français. La conduite de la France ne peut donc faire l'objet d'aucune critique.

Cependant l'expédition de Madagascar ne saurait, semble-t-il, être assimilée à une guerre internationale. Quoi qu'on ait pu dire, les Hovas n'avaient pas été incorporés dans l'armée française, nous n'avions qu'un droit d'occupation militaire fort restreint, et le gouvernement de Madagascar conservait le rôle d'un véritable État entretenant une armée nationale régulière.

La reine Ranavaloa considéra d'ailleurs que son conflit avec la France constituait une guerre véritable. Dès le début des hostilités elle adressa suivant l'usage, aux gouverneurs de ses provinces, une proclamation et des instructions¹.

Il ne nous reste plus, pour épuiser la matière de ce chapitre, qu'à examiner une dernière question : A la veille d'entreprendre une expédition coloniale contre des peuples plus ou moins barbares, mais ne faisant point partie de la communauté des États civilisés, un gouvernement est-il tenu de faire une déclaration officielle de guerre ? La question ne laisse pas que d'être un peu embarrassante, car elle peut être tranchée en deux sens très opposés, suivant le point de vue auquel on se place.

¹ J. Dubois, article déjà cité, *R, D, I.*, t. XXVIII, p. 623.

A en croire certains auteurs, les expéditions coloniales ne constituent jamais de guerres véritables : une guerre internationale ne peut exister qu'entre deux nations occupant un rang égal dans la communauté des États civilisés, obéissant aux règles d'un droit des gens commun et uniforme. Les peuplades barbares où l'on veut faire pénétrer les bienfaits de la civilisation, c'est du moins le prétexte invoqué, n'observent pas les lois de la guerre : pour elles, tout est permis contre l'ennemi. La bonne foi qui préside aux rapports entre belligérants est tout à fait inconnue à ces nations n'ayant jamais voulu accepter les conditions des relations internationales admises entre peuples civilisés. Il faut donc admettre que les États européens ou américains sont dispensés de toute déclaration directe et formelle de guerre vis-à-vis des peuplades barbares¹.

A une telle conclusion, des publicistes également très nombreux opposent la théorie d'après laquelle un respect absolu est dû à la souveraineté de ces prétendus peuples barbares et que par conséquent ils doivent être avertis des expéditions que l'on pourrait projeter contre eux. La civilisation, en effet, est une chose entièrement relative qui peut se mesurer suivant la pittoresque expression de Montaigne, à ce que « les uns portent des hauts-de-chausse, tandis que les autres n'en ont pas ». En l'appréciant à son point de vue,

¹ Voir à ce sujet ; Dr A. Krauel, *Applicabilité du droit des gens européen à la Chine* (*R. D. I.*, 1877, t. IX, p. 398). — Vattel, *op. cit.*, t. II, liv. III, chap. IV, § 58, p. 405.

chaque peuple peut se considérer comme possédant seul la véritable civilisation et comme étant en droit de l'imposer aux autres. D'ailleurs, qui serait juge de la question de savoir si l'on se trouve en face d'un État suffisamment civilisé, d'une tribu suffisamment organisée, pour qu'une dénonciation soit nécessaire? Ce serait et ce ne pourrait être que l'État qui désire entreprendre une expédition. « Singulier juge que celui qui juge dans sa propre cause et qui a à trancher une question aussi délicate¹. » On doit donc mettre sur le même pied les nations barbares et les nations civilisées et ne jamais entreprendre une campagne contre eux sans les avoir dûment avertis.

Etant donné ces opinions opposées, on ne peut que conclure en faveur d'un système mixte. Une déclaration de guerre adressée à des États de civilisation inférieure n'est pas strictement obligatoire, selon nous, mais elle est fort utile, fort désirable, si l'on envisage l'intérêt qu'ont les tiers à être prévenus de l'entreprise d'une expédition coloniale. Cet intérêt est d'autant plus considérable qu'à la fin du xix^e siècle les puissances, dont les visées ambitieuses ne pouvaient plus être satisfaites dans la vieille Europe, ont dû tourner leurs regards vers les continents asiatiques et africains et ont fait naître, au sujet des possessions coloniales, des contestations et des luttes innombrables.

¹ Salomon, *de l'Occupation des territoires sans maître* (thèse pour le doctorat, Paris, 1889, p. 208). Voir en ce sens : Kant, *Eléments métaphysiques de la doctrine du droit*. — Gérard de Rayneval, *op. cit.* — G. Jèze, *Etude théorique et pratique sur l'occupation*, Paris, 1896.

S'il est permis de se dispenser d'une déclaration formelle vis-à-vis des peuplades sauvages de l'Afrique par exemple, il est prudent d'avertir auparavant les neutres afin que ceux-ci puissent opposer les droits qu'ils croient avoir sur les territoires objet de l'expédition.

Un tel avertissement produira les plus heureux effets et empêchera souvent la naissance de conflits fort graves entre puissances européennes. D'ailleurs, tous les signataires de l'acte de Berlin (26 février 1885) sont moralement obligés de se conformer à la nécessité d'une déclaration implicitement exigée par l'acte de 1885. L'article 34 dudit acte exige que toute puissance, prenant possession d'un territoire sur les côtes du continent africain, ou y établissant un protectorat, accompagne l'acte respectif d'une notification adressée aux autres puissances signataires de l'acte de Berlin, afin de les mettre à même de faire valoir, s'il y a lieu, leurs réclamations.

Etant donné les termes de cet article, il n'est pas douteux que l'esprit de la déclaration de 1885 exige qu'à défaut de déclaration officielle, remise au peuple contre lequel on prépare une expédition coloniale, un avertissement intervenant sous la forme d'un manifeste soit adressé aux puissances tierces.

Cette règle, du reste, a été maintes fois observée.

A l'occasion de la guerre des Hollandais contre Atchin, le lieutenant général van Swieten, commandant les forces néerlandaises, envoya au sultan Aladin Machmoud Sah deux lettres contenant les griefs du gouvernement hollandais et manifestant l'intention du

général de ne point « se rembarquer avant d'avoir réduit son ennemi à l'impuissance¹ », si celui-ci refusait son assentiment aux propositions modérées qui lui étaient faites.

Les hostilités sur le territoire de la régence de Tunis ne commencèrent, en 1881, qu'après que des déclarations officielles eurent été faites à la tribune nationale et des circulaires envoyées aux diverses puissances². D'ailleurs, la France n'entreprenait point la guerre contre le bey, mais elle faisait la police à défaut d'un gouvernement trop faible pour imposer le respect à ses voisins. Cette situation particulière dispensait de tout avertissement préalable.

A part les quelques exceptions que nous venons de signaler, le principe admettant la nécessité d'un avertissement préalable à l'ouverture des hostilités a une portée d'application des plus générales. Il est conforme au droit, à l'utilité, la dignité et la volonté des nations. On ne doit donc pas s'étonner de voir la France toujours à la tête des États qui ont tenu à s'y conformer ; et comme l'écrivait un auteur anglais (Fairer) : « Les Français sont renommés pour leur esprit chevaleresque et pour leur vaillance : l'un et l'autre ne peuvent aller sans une observation stricte des lois de la

¹ A. Réville, Atchin et la guerre avec la Hollande d'après les documents néerlandais (*Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} juillet 1874, p. 168). — Voir également : Expédition contre Atchin (*R. D. I.*, année 1874, t. VI, p. 131).

² Voir aux *Documents* les déclarations faites aux Chambres par le Gouvernement les 13, 22, 23 novembre 1881.

guerre. » Or la déclaration n'est-elle pas la première de ces lois¹ ?

¹ Nous laissons de côté une question très importante, mais que nous ne pouvons étudier ici, car elle ferait à elle seule l'objet d'une étude particulière. Doit-on officiellement déclarer la guerre aux alliés d'une nation contre laquelle on prend les armes ? Pour la solution de cette question, voir R. Piedelièvre, *op. cit.*, t. II, § 816, p. 137. — Vattel, *op. cit.*, liv. III, chap. vi, § 102, p. 441 et suiv. — G.-F. de Martens, *op. cit.*, liv. VIII, chap. vi, t. II, p. 294. — Kluber, *op. cit.*, § 269, p. 388, etc. — Une telle question, nous semble-t-il, ne peut-être tranchée d'une manière absolue, elle doit être l'objet de nombreuses distinctions suivant la nature des traités intervenant entre les alliés. Voir à ce sujet : P. Pic, *Cours de doctorat*, chap. II, « la Guerre », sect. III, des Belligérants. — La déclaration de guerre de la France à la Prusse, en 1870, s'adressait également aux alliés de la Prusse.

CHAPITRE IV

DES FORMES EXTÉRIEURES DE LA DÉCLARATION DE GUERRE

Nous avons vu dans le chapitre précédent qu'il était fort difficile, étant donné les termes du traité de Paris, de la déclaration du 16 avril 1856 et ce fait que l'inviolabilité absolue de toute propriété privée, en temps de guerre maritime, était loin d'être admise par le *consensus gentium*, de souscrire à la thèse qui considère l'agression brusque d'un État comme le premier acte indiquant l'ouverture officielle des hostilités. Avec la majorité des auteurs continentaux, nous avons exigé, au nom du respect que se doivent mutuellement les diverses nations, au nom de l'intérêt général des belligérants et des neutres, l'intervention d'une formalité qui puisse faire connaître à tous les gouvernements l'état d'hostilité existant entre deux ou plusieurs puissances. Nous devons cependant constater que, à la veille du xx^e siècle, les formes sacramentelles usitées autrefois sont tombées en désuétude ; le formalisme théâtral du moyen âge ne peut plus être pratiqué de nos jours. Laissons les États juges du mode de déclaration qu'il

leur convient d'employer suivant les circonstances. La forme importe peu ; l'essentiel c'est qu'ils n'usent point de surprise les uns à l'égard des autres, qu'ils n'entreprennent jamais une guerre avant de s'être dûment avertis de leurs intentions. Aussi suffit-il, pour la régularité de la déclaration, d'un acte quelconque ne laissant place à aucune interprétation, aucun doute, aucune équivoque, mais dénonçant nettement l'intention de l'État de poursuivre, les armes à la main, la revendication de son droit ou de ce qu'il considère comme tel.

Cet acte sera, selon les cas, une déclaration directe, officielle, notifiée en due forme, un manifeste, un ultimatum. L'examen de ces trois formes de déclaration fera l'objet des sections suivante.

PREMIÈRE SECTION

DE LA DÉCLARATION OFFICIELLE

On peut ainsi définir la déclaration de guerre officielle directe : le document diplomatique faisant connaître d'une manière expresse, positive, et avec la plus grande publicité possible, l'intention d'un gouvernement de recourir à la force des armes, dans un délai très rapproché et généralement fixé à l'avance, pour le maintien d'un droit, la réparation d'une injustice. De toutes les formes que peut revêtir la déclaration de guerre, c'est la plus nette, la plus précise et la plus conforme également, à la courtoisie internationale. Elle

donne pour ainsi dire à la lutte qui va suivre un caractère loyal, imposant, conforme à la dignité des États et à l'importance d'un événement décidant peut-être de l'avenir des nations qui l'entreprennent. De même qu'autrefois les lettres de défi étaient adressées à l'autorité souveraine à qui l'on déclarait la guerre, de même de nos jours, l'acte officiel dénonçant l'ouverture prochaine des hostilités est remis et notifié au chef de l'État, ou plutôt, étant donné le gouvernement représentatif des diverses nations de l'Europe moderne, au président du Conseil, au ministre des affaires étrangères; il est remis par l'intermédiaire d'un agent diplomatique envoyé spécialement à cet effet, ou simplement par l'ambassadeur accrédité par l'État agresseur.

On a voulu voir, dans le cas très spécial où des négociations prolongées auraient eu lieu, où la guerre serait depuis longtemps imminente, et où les armées seraient en présence, l'équivalent d'une déclaration officielle dans la remise d'une note faite par le commandant de l'une des deux armées au commandant de l'autre, pour lui faire savoir que les hostilités commenceront à partir de tel jour, ou que le premier mouvement de troupes sera considéré comme une véritable déclaration de guerre¹. Mais en considération du doute, de l'équivoque pouvant naître d'une telle déclaration, il ne faut pas hésiter à la proscrire, car elle présente l'inconvénient de laisser passer inaperçu le moment précis où l'état de guerre succède à l'état de paix.

La déclaration proprement dite doit réunir certaines

¹ P. Pradier-Fodéré, *op. cit.*, p. 631.

qualités. Il faut d'abord qu'elle soit conçue en termes très brefs mais très précis, ne laissant place à aucune interprétation, aucune incertitude et indiquant clairement l'intention, pour l'État dont elle émane, de recourir aux armes : l'exposé des griefs, des motifs, déterminant une telle résolution, ainsi que l'indication de la date exacte du commencement officiel de la guerre doivent y trouver place.

En second lieu, elle doit être faite avant toutes hostilités. La nécessité d'une telle condition s'impose d'elle-même et il semble inutile d'énoncer une proposition aussi évidente. Malheureusement dans la pratique, cette règle n'a pas toujours été suivie. On a vu parfois intervenir des déclarations officielles de guerre, alors que des engagements plus ou moins vifs s'étaient déjà produits entre les belligérants. On ne saurait blâmer assez énergiquement cette manière d'agir, car elle a pour but d'égarer l'opinion publique : l'agresseur, en effet, peut ainsi profiter des avantages, souvent considérables, qu'il retire de son agression brusque, et il paraît en même temps s'être conformé à la règle du droit des gens exigeant au début d'une guerre un avertissement préalable. D'une telle conduite, si répréhensible soit-elle, on peut tirer cependant une conséquence présentant une certaine importance au point de vue de la théorie que nous soutenons : c'est que la nécessité d'une déclaration de guerre est un de ces points de droit international si clairement définis, qu'ils ne peuvent prêter à aucun doute quant à leur caractère obligatoire ; la pratique moderne nous montre que l'accord des États est intervenu, du moins tacitement, sur l'obli-

gation d'une telle formalité, puisque les puissances n'osent ouvertement s'y soustraire et s'empressent de déclarer la guerre dès que leurs armées ont franchi les frontières ennemies voulant faire croire ainsi qu'ils se conforment aux lois de la guerre.

C'est ainsi que fut entreprise la guerre de 1885 entre la Serbie et la Bulgarie¹. Le 14 novembre, à dix heures du matin, M. Rhangabé, chargé d'affaires à Sofia, communiquait la note diplomatique déclarant officiellement la guerre au gouvernement bulgare et annonçant l'ouverture des hostilités le même jour à la même heure ; cependant, dès 6 heures du matin, les troupes serbes envahissaient le territoire bulgare².

Enfin la déclaration de guerre, n'étant faite que pour l'avenir, ne peut avoir d'effet rétroactif. Ne pas admettre la nécessité d'une telle condition serait légitimer les pires violations du droit des gens ; l'absence

¹ Sur la portée des hostilités qui précédèrent la déclaration officielle de la guerre gréco-turque de 1897, voir *infra*, p. 149.

² Voici le texte de la déclaration de guerre adressée par le gouvernement serbe au gouvernement bulgare : « Le commandant de la première division et les autorités de la frontière annoncent simultanément que les Bulgares ont attaqué aujourd'hui, 13 novembre, à 7 heures du matin, les positions occupées par un bataillon du 1^{er} régiment d'infanterie, sur le territoire serbe, dans les environs de Vlassina. Le gouvernement royal regarde cette agression non motivée comme une déclaration de guerre et vous prie de notifier en son nom, à M. Tzanoff, ministre des affaires étrangères de Bulgarie, que la Serbie, acceptant la conséquence de cette attaque, se considère en état de guerre avec la Bulgarie à partir de samedi à 6 heures du matin. » (Rolin-Jaequemyns, *Revue de droit international et de législation comparée*, 1886, t. XVIII, p. 518.)

de tout avertissement officiel serait préférable à une dénonciation pouvant avoir des effets rétroactifs. C'est le cas de le répéter, « à quelles extrémités n'arriverait-on pas si l'on pouvait faire dater l'état de guerre, par un effort d'imagination législative, d'une époque où l'on était en pleine paix ¹ » ? C'est en se basant sur ce principe qu'on a protesté contre la prétendue prétention des Chambres américaines voulant faire rétroagir de cinq jours (du 26 au 21 avril) les effets de la déclaration officielle de guerre. Mais il y a, selon nous, dans cette protestation une double erreur.

En premier lieu, la date exacte du commencement du conflit hispano-américain étant le 21 avril ², la résolution votée par le Sénat et la Chambre des représentants des États-Unis n'avait aucune signification en ce qui concernait le début des hostilités.

De plus, que l'on relise attentivement la déclaration même des Chambres américaines, et l'on verra qu'elle ne contenait aucune prétention contraire au droit des gens. Elles n'ont fait que constater, et avec raison, que la guerre existait depuis le 21 avril, mais elles n'ont absolument pas affirmé que la déclaration rétroagissait. Il n'est pas téméraire de prétendre que les Chambres des États-Unis, en votant la résolution conjointe du 26 avril, n'ont eu d'autre but que donner une leçon de droit au président Mac-Kinley, ayant le tort de leur demander une sanction nouvelle, sanction complète -

¹ A. Desjardins, la Guerre hispano-américaine et le droit des gens (*Revue des Deux Mondes*, n° du 1^{er} juin 1898).

² Voir *infra*, page 168, les arguments que l'on peut invoquer en faveur de la fixation de cette date.

ment inutile étant donné les termes précis de l'ultimatum adressé à l'Espagne.

A toutes ces conditions on peut en ajouter une dernière : la déclaration de guerre doit émaner de l'autorité compétente¹.

Parmi les guerres qui ont éclaté à la fin du dix-neuvième siècle et qui ont été précédées d'une déclaration directe, on doit citer la guerre franco-allemande de 1870, la guerre russo-turque de 1877, la guerre sino-japonaise de 1894 et enfin la guerre gréco-turque de 1897.

Examinons donc rapidement ces guerres et voyons à quelles difficultés, au point de vue spécial qui nous occupe, ont donné lieu les deux dernières.

§ 1. Guerre franco-allemande de 1870.

Le 19 juillet 1870, à une heure de l'après-midi, le chargé d'affaires de France à Berlin, M. Le Sourd, remettait au ministre des affaires étrangères de Prusse une note diplomatique qui se terminait ainsi : « En conséquence, le gouvernement français, croyant de son devoir de veiller immédiatement à la défense de son

¹ C'est là une question de droit interne ne rentrant pas dans le cadre de cette étude. Rappelons simplement qu'au point de vue de la déclaration de guerre, les différentes législations constitutionnelles peuvent se répartir en trois groupes : *1^{er} groupe* : Le souverain seul peut déclarer la guerre sans aucune limitation (Russie, Turquie, Perse). — *2^e groupe* : Le peuple seul peut déclarer la guerre (Suisse, Etats-Unis). — *3^e groupe* : Le pouvoir exécutif a l'initiative de la guerre, le pouvoir législatif seul peut la déclarer (France, etc.).

honneur et de ses intérêts lésés, a résolu de prendre toutes les mesures nécessitées par la situation qui lui est faite et se considère, dès à présent, en état de guerre avec la Prusse¹. » Le lendemain, le duc de Grammont, ministre des affaires étrangères, communiquait au corps législatif ladite déclaration. Le 19 juillet, le comte de Bismarck annonçait au Reichstag que la Prusse venait de déclarer la guerre à la France². Le même jour une dépêche communiquait ce fait aux représentants de la Confédération de l'Allemagne du Nord auprès des diverses cours. Toutes les grandes puissances étaient avisées de la guerre par des notes respectives de la France et de la Prusse.

§ 2. Guerres de 1876 de la Turquie contre le Montenegro et la Serbie; de 1877, de la Turquie contre la Russie.

Dans la guerre du Montenegro et de la Serbie contre la Turquie, en 1876, les hostilités ne commencèrent qu'après l'envoi d'un *ultimatum* adressé, le 28 juin, à la Porte, par le gouvernement serbe, et par la notification d'une déclaration officielle de guerre du Montenegro au gouvernement ottoman le 2 juillet de la même année³.

La guerre de 1877-1878 entre la Russie et la Sublime Porte fut également précédée d'une déclaration formelle de guerre remise le 24/12 avril entre les mains du chargé d'affaires turques à Saint-Pétersbourg⁴. Le

¹ Voir le texte de cette déclaration aux *Documents*, XI.

² Id., XIV.

³ Id., XVI.

⁴ Id., XVII.

même jour, le czar publiait un manifeste et, la veille, le gouvernement russe avertissait les puissances, par des circulaires diplomatiques, de l'ouverture imminente des hostilités.

§ 3. La guerre sino-japonaise.

Toutes les guerres précédentes n'ont donné lieu à aucune difficulté relativement à la déclaration de guerre. Il n'en est pas de même pour la guerre sino-japonaise. Le conflit qui survint en 1894 entre le Japon et la Chine offre un intérêt particulier relativement au début des hostilités. En effet, la question de savoir à quelle date précise la guerre a éclaté entre ces deux nations ne laisse pas de présenter encore à l'heure actuelle une certaine difficulté. Doit-on la ranger parmi celles qui ont éclaté à la suite d'une déclaration directe ou de la remise d'un ultimatum, ou au contraire ne fait-elle que grossir la liste déjà trop longue de guerres entreprises sans déclaration ?

Pour répondre à cette question, on n'a que l'embaras du choix, le conflit sino-japonais ayant présenté cette particularité d'avoir été précédé de la remise d'un ultimatum, de faits de guerre nettement caractérisés dans les eaux coréennes et enfin d'une déclaration officielle du Japon. Aussi, avant de fixer la date qui, selon nous, a marqué le commencement des hostilités, devons-nous faire un très bref historique des événements ayant amené la rupture de la paix.

Dans le courant du mois de juin 1894, le gouvernement japonais ayant envoyé des troupes en Corée

(c'était son droit à condition d'en informer la Chine), le gouvernement de Pékin exigea le retrait de ces troupes. Le Japon répondit à cette demande en refusant d'évacuer la Corée et en proposant au Céleste Empire de procéder, d'un commun accord, aux réformes de l'administration intérieure coréenne. La Chine ne voulut pas agréer la proposition du gouvernement de Tokio, et, dès le 20 juillet, elle expédiait sur une dizaine de vaisseaux de guerre plusieurs milliers d'hommes à destination de la Corée. Le 23 juillet, le Japon, à son tour, envoyait trois bâtiments de guerre dans les eaux coréennes.

C'est à la suite de ces circonstances qu'un des trois navires envoyés par le Japon, le *Naniwa*, ayant rencontré le *Kowshing*, vaisseau appartenant à une Compagnie anglaise, mais frété par la Chine pour le transport des troupes du Céleste Empire, en Corée, le coula. Ceci se passait à la date du 25 juillet¹. Cinq jours plus tard, le gouvernement japonais adressait à la Chine une déclaration de guerre directe officielle qui fut notifiée aux ministres étrangers résidant à Tokio². Le même jour, le gouvernement de Pékin promulguait un décret de déclaration de guerre.

Et, maintenant que nous connaissons les événements, quel est le fait ayant marqué officiellement le commencement de la guerre ? Est-ce l'envoi des troupes en Corée, le rejet par la Chine de la proposition du

¹ Nagao Ariga, *la Guerre sino-japonaise au point de vue du droit international*, p. 14, Paris, 1896.

² Voir aux *Documents* le texte de la déclaration, XIX.

Japon, la submersion du *Kowshing* ou tout simplement la déclaration officielle du Mikado ?

A en croire M. N. Ariga, le 23 juillet serait la date de l'ouverture des hostilités. « D'après moi, nous dit l'auteur de *la Guerre sino-japonaise*, les relations pacifiques existant entre la Chine et le Japon ont été rompues le jour où, en présence du refus de la Chine d'accepter l'ultimatum qui lui avait été adressé, le Japon notifia au gouvernement de Pékin qu'il agirait seul en vue d'accorder des réformes à la Corée.... Et les hostilités ont été ouvertes le jour où la Chine expédia ses hommes et où, en revanche, le Japon envoya ses vaisseaux de guerre, c'est-à-dire le 23 juillet¹.... » Pour arriver à une telle conclusion M. Ariga semble s'appuyer sur deux ordres d'idées bien différentes.

En premier lieu, la proposition faite par le Japon à la Chine de « procéder d'un accord commun aux réformes de l'administration intérieure coréenne » n'aurait été autre chose qu'une sorte d'ultimatum. « Elle faisait connaître la dernière résolution du Japon ; celui-ci était décidé de recourir à la force si la Chine n'abandonnait ses prétentions, si elle ne consentait, comme il le lui demandait, à établir en Corée un gouvernement digne d'un État indépendant². »

Nous ne saurions admettre une telle solution et voir dans la proposition du Japon un ultimatum équivalant à une déclaration officielle de guerre³.

¹ Ariga, *op. cit.*, p. 17.

² *Id.*, p. 15.

³ Voir *infra*, p. 161, les arguments justifiant cette opinion.

La seconde considération, toute pratique celle-ci, sur laquelle se base le savant auteur japonais pour prétendre que le commencement de la guerre remonte au 23 juillet, c'est que la Compagnie anglaise *Jardinie and Matheson*, propriétaire du navire coulé par les Japonais, se conformant à l'appréciation du gouvernement britannique, a considéré la submersion du *Kow-shing* comme un acte s'étant produit après l'ouverture des hostilités et ne donnant par conséquent droit à aucune indemnité à son profit. Mais cet argument sur lequel n'insiste pas M. Ariga n'a, croyons-nous, qu'une valeur bien relative ; les raisons ayant fait agir la Compagnie anglaise avec un désintéressement si remarquable ont été inspirées, croyons-nous, par des considérations pratiques qui n'ont rien de commun avec les principes du droit international.

La théorie de M. Ariga nous semble donc inadmissible, d'autant plus qu'elle a le grave inconvénient de nous représenter le gouvernement de Pékin comme l'agresseur dans la lutte sino-japonaise. Or, il est prouvé maintenant que depuis longtemps le Japon se préparait à la guerre et n'attendait qu'une occasion favorable pour mettre son armée en campagne. Le professeur de Tokio n'est cependant pas le seul publiciste qui prétende que la responsabilité de la guerre sino-japonaise incombe à la Chine : c'est également l'opinion de M. Westlake. Le professeur de Cambridge considère l'envoi de troupes chinoises en Corée comme l'équivalent d'une véritable déclaration de guerre, car il constituait en lui-même un acte d'hostilité nettement caractérisé. Une telle théorie ne saurait être acceptée : elle

ne tient pas compte, semble-t-il, de la situation internationale de la Corée. Ce pays, il ne faut pas l'oublier, était soumis, en 1894, au *condominium* absolument égal de la Chine et du Japon ; ces deux puissances avaient le droit incontestable d'y envoyer des forces militaires sans qu'un tel envoi pût amener un conflit ; le Japon avait, d'ailleurs, largement usé de ce droit.

Et de plus, pourrait-on affirmer que la Chine, en expédiant le *Kowshing* dans les eaux coréennes, eût réellement en vue une campagne et non pas une simple démonstration militaire nécessitée par les agissements du Japon, et n'impliquant en rien une rupture immédiate des relations pacifiques existant entre les gouvernements de Pékin et de Tokio ?

« Les intentions du gouvernement chinois à cette époque ne seront probablement jamais bien connues, mais il suffit qu'un doute quelconque puisse subsister à leur sujet pour que l'on ne puisse pas qualifier d'hostilité un acte qui pouvait recevoir une autre interprétation ¹. »

Appliquant, à propos du conflit sino-japonais, les principes communément enseignés en Angleterre, M. Holland soutient que la submersion du *Kowshing* est le premier acte d'hostilité ayant marqué l'ouverture de la guerre de 1894 ². Une pareille prétention est difficile à justifier. Admettons pour un instant seu-

¹ *Revue générale de droit international public*, année 1894, t. I, Chronique des faits internationaux, p. 406.

² Voir la théorie de M. Holland, exposée dans une lettre adressée au *Times*, le 9 août 1894, sous le pseudonyme d'Inner Temple. *R. D. I. P. (op. cit.)*, p. 407.

lement qu'une guerre puisse être engagée par un acte de violence ; il n'en faudra pas moins que cet acte d'hostilité soit dirigé contre un adversaire et non contre une nation étrangère aux faits susceptibles d'amener un conflit.

Le navire que les Japonais ont coulé, au mépris du droit des gens, portait, on ne doit pas l'oublier, le pavillon britannique. Qu'on n'aille pas objecter que le propriétaire du *Kowshing*, en favorisant l'expédition en Corée des troupes chinoises, violait les lois de la neutralité. Peut-il y avoir des neutres quand il n'y a pas de belligérants officiellement connus ? Peut-on prétendre que les tiers puissent être tenus de se conformer aux obligations particulières qui leur incombent, sans avoir été prévenues de la nouvelle situation qui les leur impose ?

Le Japon, il est vrai, a prétendu qu'il considérait le navire anglais nolisé par la Chine comme appartenant à cette nation, que l'emploi du pavillon anglais n'était qu'une ruse de guerre pour donner le change à l'ennemi et que, du moment où la guerre existait virtuellement entre le gouvernement de Tokio et celui de Pékin à la suite du refus de ce dernier d'accéder à l'ultimatum du Japon, la submersion du *Kowshing* était un acte de guerre, un acte de défense parfaitement loyal.

Mais l'histoire donne un démenti à cette assertion. Puisque le Japon se considérait en guerre avec la Chine à la date du 23 juillet, dans quelle intention a-t-il adressé le 1^{er} août une déclaration de guerre officielle au gouvernement de Pékin ? En présence de telles contradictions, on doit écarter les dates des 20,

23 et 25 juillet comme ayant marqué l'ouverture du conflit sino-japonais et, nous conformant aux principes qui dominent la matière, nous devons décider que la guerre de 1894 éclata le 1^{er} août à la suite d'une déclaration directe, officielle, aussi nette, aussi précise que celle qui précéda la guerre franco-allemande et la guerre russo-turque. La doctrine, sur ce point ne peut qu'être d'accord avec la pratique des nations, puisque toutes les déclarations de neutralité de l'Angleterre, de l'Italie, de l'Espagne et des Pays-Bas n'intervinrent qu'à une date postérieure au 1^{er} août.

Quand à la submersion du *Kowshing* il ne faut voir en elle qu'un acte irrégulier d'autant plus regrettable qu'il contraste singulièrement avec l'attitude observée au cours de la lutte par le Japon, recommandant à ses sujets, dans la déclaration de guerre, d'agir suivant leurs droits et facultés, mais « en respectant toujours les règles du droit international ».

4. — Guerre gréco-turque.

La guerre qui éclata, en 1897, entre la Turquie et la Grèce, ne présente pas les mêmes difficultés que la précédente, au point de vue de la rupture officielle des relations pacifiques existant jusqu'alors entre les deux pays. Le 18 avril, jour où la Sublime Porte, par l'intermédiaire de son chargé d'affaires à Athènes, remettait au gouvernement hellénique une note dénonçant l'intention du sultan de recourir à la force des armes, marque, à n'en pas douter, le commencement de la guerre. On pourrait cependant objecter que cette date

n'a aucune signification, des engagements très sérieux ayant eu lieu, plusieurs jours auparavant, sur la frontière gréco-turque ; mais un rapide examen des faits permettra de voir quelle portée on doit leur attribuer¹.

Ne voulant pas retracer les causes qui devaient fatalement amener un conflit entre la Porte et la Grèce, non plus que les agissements de la Ligue nationale, luttant, à l'instar des sociétés amicales helléniques du commencement du siècle, pour « la propagande de l'idée grecque et l'affranchissement des Hellènes soumis à la domination musulmane² », nous examinerons les événements accomplis depuis le 9 avril jusqu'au 18 du même mois.

Les hostilités entre les deux pays étaient à l'état latent, lorsque, le 9 avril, un corps d'irréguliers, étrangers pour la plupart, équipés aux frais de la Ligue mais ne portant pas l'uniforme réglementaire de l'armée grecque, obéissant à des chefs n'ayant reçu aucun pouvoir du gouvernement, franchirent la frontière thessalienne, surprenant à l'improviste les postes turcs, qui ouvrirent immédiatement le feu contre les avant-postes grecs occupés par des troupes régulières. Cinq jours après, ces irréguliers regagnaient le territoire grec, leur tentative ayant échoué. La presse européenne blâma vivement le gouvernement d'Athènes de cette agression.

Ne semble-t-il pas cependant que l'on puisse, sans

¹ Pour tout ce qui concerne la guerre gréco-turque, voir les articles de Nicolas Politis (*R. D. I. P.*, année 1897, t. IV, pp. 504 et suiv.).

² Article cité de Politis (*R. D. I. P.*, t. IV, p. 507).

accusé de partialité, excuser la conduite du cabinet hellénique? Il était certainement responsable, du moins moralement, d'une telle violation du droit des gens; mais si le peuple, souvent peu clairvoyant lorsqu'il n'obéit qu'à la passion, accueillit avec joie l'action des agents de la Ligue, approuvant par là les actes de violence, faut-il en conclure que la même satisfaction fut éprouvée par le gouvernement? Plusieurs faits semblent prouver le contraire. Le cabinet hellénique, en la personne de M. Delyannis, président du Conseil des ministres, désavoua ces agressions, et fit à leur sujet des déclarations qui, quoique tardives, n'en présentent pas moins un vif intérêt¹. Il résulte également de lettres adressées par la Ligue nationale à ses adhérents que le gouvernement fit tous ses efforts pour s'opposer aux opérations des irréguliers.

N'était-ce pas aussi l'opinion de notre ministre résidant à Athènes²? Le prince héritier de Grèce, commandant en chef des forces helléniques, ordonna de mettre immédiatement en liberté quelques soldats turcs faits prisonniers par les insurgés macédoniens. Enfin il est une considération qui atténue encore la portée des actes du gouvernement d'Athènes. Le jour

¹ Voir aux *Documents* ces déclarations, XX.

² M. Bourée télégraphiait à M. Hanotaux, ministre des Affaires étrangères: « Les volontaires envoyés au delà de la frontière sont, pour la plupart, des Macédoniens équipés en Grèce aux frais du Comité révolutionnaire. Le Gouvernement royal serait, il faut bien le reconnaître, fort en peine, même s'il le voulait, pour rappeler sur son territoire des sujets ottomans qui n'ont repris le chemin de leur pays d'origine que pour le soulever. »

même de l'invasion du territoire ottoman par les irréguliers, le cabinet Delyannis n'espérait-il pas encore pouvoir échapper aux conséquences d'une guerre dont l'issue fatale n'était pas douteuse pour tout esprit sérieux? Le parti éclairé de la nation n'était-il pas opposé à la rupture de la paix? Ce sont là autant de questions auxquelles il serait peut-être difficile, croyons-nous, de répondre par la négative.

Quelle que soit la portée de ces agressions, auxquelles le gouvernement grec ne prit aucune part officielle, la Turquie eut une conduite non moins critiquable. Le 16 avril au soir, les troupes turques s'emparèrent de la position d'Analipsis, poste situé sur le territoire grec, mais qui n'était pas occupé militairement. Les troupes helléniques ripostèrent et les hostilités s'engageaient sur toute la frontière thessalienne. Le 18 avril, des engagements avaient lieu sur la frontière d'Épire; le fort de Prévésa canonna et coula un navire marchand grec, le *Macédonia*, qui sortait du golfe Ambarcique, bien que la guerre ne fût officiellement déclarée que dans la journée¹. La Turquie a pu invoquer comme excuse l'existence officielle de la guerre dès le 17 avril, la déclaration ayant été signée ce jour même par le sultan, et la nouvelle en ayant été communiquée immédiatement aux représentants des diverses nations, accrédités à Constantinople auprès de la Sublime-Porte. La Turquie peut également alléguer que, dès le 17 avril au soir, le prince Mavrocordato, ministre de Grèce à Constantinople, recevait ses passeports et était

¹ Politis, art. cit., p. 518.

invité à quitter le territoire ottoman. Malgré ces restrictions, il faut condamner cette attaque de la part des Turcs, condamnable à d'autres points de vue, car il ne suffit pas qu'une déclaration de guerre soit signée, il faut encore qu'elle soit connue de l'autorité à qui on l'adresse. Or ce n'est que le 18 avril, à 10 heures du matin, qu'Assim Bey, ministre de la Turquie en Grèce, remit au gouvernement grec, en la personne du président du Conseil, la note contenant la déclaration solennelle¹.

Rappelons pour mémoire, que le même jour, M. Delyannis communiquait cette note à la Chambre en disant : « Du moment que la Turquie nous déclare la guerre, il est de notre devoir de l'accepter » ; puis il accusa réception à l'ambassadeur turc de sa note, protestant en même temps contre l'allégation que la Grèce avait pris le rôle d'agresseur.

La Turquie, de son côté, avertissait les grandes puissances du commencement de la guerre.

Pour nous résumer, la guerre gréco-turque, à l'exemple des guerres franco-allemande, russo-turque et sino-japonaise, n'a commencé qu'après qu'une déclaration officielle, solennelle, fut intervenue, et tous les engagements ayant eu lieu avant le 18 avril sont des actes blâmables, il est vrai, mais n'ayant aucune conséquence au point de vue des relations existant entre la Turquie et la Grèce.

¹ Voir le texte officiel de la déclaration aux *Documents*, XXI et XXII.

DEUXIÈME SECTION

DU MANIFESTE

La déclaration de guerre peut encore se présenter sous la forme d'un manifeste, ou proclamation, adressé à la puissance adverse et aux nations tierces, dans lequel la partie qui se prétend offensée ou lésée fait connaître ses griefs et ses intentions de vider le différend par les armes. Le manifeste doit être notifié par les agents diplomatiques de l'État qui déclare la guerre, accrédités auprès des gouvernements des différentes puissances étrangères. Il est même publié dans les États de l'autorité dont il émane par toutes les voies possibles de publicité. Ce document, rendu public, est une véritable déclaration de guerre ; il a le double avantage de prévenir loyalement l'adversaire de l'ouverture prochaine des hostilités et d'avertir les nations neutres des obligations nouvelles qui leur incombent par suite de la substitution de l'état de paix à l'état de guerre. Ce qui caractérise le manifeste, c'est que c'est un document dans lequel l'autorité qui déclare la guerre fait connaître les raisons de sa conduite, constate les tentatives faites pour obtenir les réparations, le refus de la partie adverse, établit la bonté de la cause qu'elle soutient, et indique positivement que l'état de guerre va commencer. De plus, l'État agresseur met sous les yeux de ses propres sujets les causes de la rupture et leur fait connaître la nécessité de prendre toutes les mesures propres à sauvegarder leurs personnes et leurs biens.

Enfin, dans un manifeste, l'État qui va mettre ses armées en campagne adresse un appel suprême à l'opinion publique et tâche de gagner la sympathie des États neutres. « Pour qui connaît l'influence de l'opinion sur les événements, rien n'est plus naturel que l'importance que les hommes d'État attachent à ce genre d'écrit. L'ambition même, quoique armée de la force, a rarement cru pouvoir dédaigner l'opinion publique, et, à défaut de motifs réels, elle s'efforce d'en trouver de spéciaux pour colorer et légitimer ses usurpations. Souvent aussi, l'on a vu l'esprit public ranimé par des manifestes éloquentes, et les peuples désunis et découragés être enflammés de cet enthousiasme national qui, seul, peut produire de grandes choses¹. »

De même que pour la déclaration de guerre proprement dite, un manifeste doit intervenir avant l'ouverture de toutes les hostilités. Quelle serait la valeur d'un pareil document, à l'égard des peuples étrangers, s'il n'était publié qu'après le commencement de la guerre ? Il pourrait bien produire des effets pour l'avenir, mais tous les actes accomplis auparavant par les neutres ne pourraient faire l'objet d'aucune réclamation.

Quant au style, il doit en être clair, précis, et ne laisser place à aucun doute, aucune interprétation ; les prétentions de la cause que l'on défend devront être exposées sans forfanterie, mais également sans faiblesse. Un ton arrogant, dit M. Pradier-Fodéré, révolterait

¹ Meisel, *Cours de style diplomatique*, t. I, p. 201. — De Garden, *Traité complet de diplomatie*, t. I, pp. 468 et suiv., cité par R. Piedelèvre, *op. cit.*, t. II, p. 135.

l'opinion, doublerait les forces du parti contraire en l'animant du ressentiment de l'insulte, éloignerait les moyens de conciliation et rendrait les revers plus humiliants. Mais par contre, un ton vague, incertain ou timide, pourrait jeter des doutes sur la justice de la cause ou inspirer le découragement¹.

La réponse ennemie répond le plus souvent au manifeste par un contre-manifeste ; mais cette réponse n'est pas obligatoire envers les nations étrangères qui, prévenues officiellement par l'un des belligérants, ne peuvent plus arguer de leur ignorance de l'état de guerre.

Avec le manifeste proprement dit, il ne faut pas confondre les mémoires justificatifs, les proclamations de chefs d'Etat ou de généraux.

Le mémoire justificatif est un document publié soit au commencement des hostilités, soit après les premiers engagements, soit même lors des préliminaires d'un traité de paix et dans lequel chacune des parties s'efforce de justifier la bonté de sa cause en l'appuyant sur les principes du droit des gens et l'opinion des publicistes.

Au cours de l'histoire, on trouve maintes fois employés de tels documents. C'est ainsi qu'en 1778, la France et l'Angleterre publièrent des mémoires justificatifs au sujet de la rupture des relations pacifiques existant entre les deux pays, sans qu'aucun avertissement préalable ne soit intervenu. En 1792, Condorcet fit un exposé des motifs déterminant la France à entrer en

¹ P. Pradier-Fodéré, *Cours de droit diplomatique*, t. II, chap. xv, pp. 503 et suiv., Paris, 1881.

campagne. Les principaux arguments furent réunis et publiés dans un mémoire.

Les proclamations sont des écrits émanant du chef de l'État ou des autorités inférieures, telles que des généraux, des amiraux, etc.; elles ont surtout pour but d'exposer les règles de conduite que l'on a l'intention d'observer. C'est ainsi qu'en 1870 le roi de Prusse faisait la déclaration suivante : « Nous ne faisons pas la guerre aux habitants paisibles de la France... Je fais la guerre aux soldats français et non aux citoyens français. »

Le manifeste, intervenant comme déclaration de guerre, diffère essentiellement des mémoires et des proclamations dont on vient de parler, en ce sens qu'il ne doit en être publié qu'un seul, tandis que les autres peuvent se multiplier à l'infini, n'étant soumis à aucune formalité.

De toutes les formes de déclarations usitées à la fin du xix^e siècle, le manifeste est certainement celle qui répond le mieux au but de la déclaration de guerre. Une déclaration directe, officielle, fera bien connaître à un État que l'on a l'intention de recourir aux armes à une date déterminée, mais elle ne sera pas suffisante à l'égard des nations tierces qui devront être averties directement par une communication diplomatique. Le manifeste présente le double avantage de prévenir à la fois l'adversaire et les neutres; il est absolument conforme à la courtoisie internationale, car il témoigne du respect que les souverains ou les États ont les uns pour les autres, puisqu'il atteste de leur part le besoin de rendre compte publiquement de leur conduite, tant

aux gouvernements avec lesquels ils restent en paix qu'à ceux avec lesquels ils rompent les relations amicales existant jusqu'alors entre eux.

Malgré les avantages importants que présente l'usage des manifestes, cette forme de déclaration a été très peu employée de nos jours. A peine peut-on en citer quelques exemples.

C'est ainsi que, le 28 avril 1859, l'empereur d'Autriche publia un manifeste dans lequel il annonçait à son peuple que ses troupes allaient envahir la Sardaigne. Napoléon III, à son tour, dans un document semblable publié le 3 mai de la même année, prévenait le peuple français que l'Autriche, en franchissant les frontières de la Sardaigne, violait les traités et déclarait la guerre à la France.

La guerre de 1866, qui mit aux prises, d'une part, la Prusse et l'Autriche, ainsi qu'une partie de l'Allemagne et, d'autre part, l'Italie et l'Autriche, donna lieu à la publication de plusieurs manifestes.

Le 17 juin, l'empereur d'Autriche en adressait un à ses peuples, leur annonçant la guerre contre l'Italie et la Prusse ; le 18 juin, le 20 juin et le 2 juillet, publication de documents semblables de la part des rois de Prusse, d'Italie et de Bavière. Il faut remarquer que la publication de ces manifestes avait été précédée de la remise d'un ultimatum adressé par la Prusse à la Saxe, à la Hesse et au Hanovre, et de l'envahissement de ces territoires par les armées prussiennes le 16 juin.

Le dernier manifeste intervenu en ce siècle est celui publié par le Czar le 24/12 avril 1877, manifeste

accompagnant la déclaration officielle de guerre faite par la Russie à la Porte¹.

Il ne nous reste plus, pour en avoir fini avec ce chapitre, qu'à étudier la dernière forme que peut revêtir la déclaration de guerre : l'ultimatum.

TROISIÈME SECTION

DE L'ULTIMATUM

L'*ultimatum* est un document, une note diplomatique résumant clairement les faits en litige et énonçant d'une manière péremptoire la condition *sine qua non* à laquelle on entend subordonner le maintien de la bonne intelligence ou, au contraire, l'ouverture d'actes d'hostilités. C'est pour ainsi dire le dernier mot (*ultimum verbum*) que prononcent les puissances, au moment où le conflit est arrivé à la période aiguë, exprimant les exigences dont on ne veut point se départir, les concessions auxquelles on entend s'arrêter, les conditions auxquelles on abandonne le règlement du litige.

Ce document doit émaner du gouvernement même ayant l'intention de déclarer la guerre, ou tout au moins d'un de ses mandataires (président du conseil, ministre des Affaires étrangères, etc.) revêtus des pouvoirs nécessaires pour accomplir un acte d'une telle gravité. C'est ainsi que, le 19 avril 1859, l'*ultimatum* de l'empereur d'Autriche à la Sardaigne a été formulé

¹ Voir aux *Documents* ces divers manifestes,

dans une lettre du comte de Buol au comte de Cavour ; celui du 15 juin 1866, adressé par la Prusse à la Hesse, à la Saxe et au Hanovre, portait la signature du comte de Bismarck. L'*ultimatum* du gouvernement français à la reine de Madagascar était l'œuvre de M. Hanotaux, ministre des Affaires étrangères.

Une telle déclaration de guerre est signifiée au gouvernement intéressé, soit par l'entremise des agents diplomatiques accrédités auprès de la puissance que l'on met en demeure de fournir satisfaction, soit par celle d'agents envoyés avec une mission spéciale.

A l'instar de la déclaration de guerre officielle, du manifeste, un tel document doit être rédigé en termes nets et décisifs. Il constate, par exemple, dit M. Pradier-Fodéré, que le gouvernement auquel il est adressé a refusé opiniâtrement de satisfaire aux réclamations qui lui ont été présentées, ou de faire droit à des demandes qui lui ont été faites ; que ce refus a mis le gouvernement, ayant présenté ces réclamations, dans la nécessité de poursuivre par les armes la réparation des griefs intéressant son honneur ; que, cependant, avant de recourir à l'emploi de mesures aussi pénibles qui vont troubler les relations d'amitié existant jusqu'alors entre les deux puissances, « ce gouvernement a voulu donner une nouvelle preuve de la modération qui l'anime, en chargeant le signataire de l'*ultimatum* de faire, auprès du gouvernement de l'autre État, une dernière tentative dans le but d'obtenir, par les seules voies de la persuasion, les satisfactions dues¹ ».

¹ P. Pradier-Fodéré, *op. cit.*, p. 647.

En un mot, le ton d'un tel document doit être modéré et prêter à la conciliation, sans pōur cela être exempt de dignité et de fermeté. Tous les *ultimatum* sont loin d'avoir la même signification, la même importance, et il faut avoir soin de les diviser en deux espèces bien différentes, sous peine de tomber dans une grossière erreur et de voir, dans certains actes diplomatiques, l'équivalent d'une déclaration de guerre, alors qu'il n'y a qu'un avertissement officieux, qui, repoussé, n'entraîne nullement la rupture immédiate des relations pacifiques.

L'*ultimatum* n'est une déclaration de guerre éventuelle, conditionnelle, qu'autant qu'il fixe un délai précis à l'expiration duquel l'État qui l'adresse pourra commencer immédiatement les hostilités sans autres formalités, s'il n'y a pas eu de réponse ou si cette dernière ne donnait pas satisfaction.

Ce délai doit être court, afin que l'État, auquel la note diplomatique est remise, n'ait point le temps de faire ses préparatifs de guerre, de compléter ses armements, et de prendre toutes ses dispositions en vue d'une mobilisation prochaine. C'est ainsi que le comte de Cavour, le 23 avril 1859, après avoir pris connaissance de l'*ultimatum* envoyé par l'empereur d'Autriche, *ultimatum* fixant le 26 avril au soir comme date de la réponse du gouvernement sarde, se garda bien de notifier de suite son refus aux envoyés autrichiens. Le ministre, dont les intentions belliqueuses ne faisaient de doute pour personne, usa de la faculté d'épuiser jusqu'au bout les délais, afin de compléter ses armements militaires et pour

donner le temps aux premiers subsides étrangers d'arriver.

Mais, par contre, ce délai doit être suffisant pour permettre au gouvernement, dûment averti, de réfléchir et d'examiner s'il est de son devoir d'éviter une guerre, dont les résultats peuvent être désastreux, en faisant de nouvelles concessions et en cédant aux exigences jusqu'alors repoussées.

Aussi, doit-on blâmer la conduite de la Prusse en 1866. Dans la note adressée, le 15 juin, à la Saxe, à la Hesse et au Hanovre, le comte de Bismarck donnait à ces États douze heures pour répondre.

Il est très difficile de déterminer le délai invariable qui doit être indiqué dans l'*ultimatum*, mais étant donné que ce document est le dernier mot des négociations, que les parties sont exactement renseignées sur leurs prétentions respectives, un délai de deux ou trois jours paraît suffisant.

Il est évident que, lorsque la déclaration de guerre intervient sous la forme conditionnelle d'un *ultimatum*, c'est à partir du rejet de ce document ou de l'expiration du délai, si l'État use de la faculté d'épuiser ce délai, que la guerre est réputée exister, et non à partir de sa remise.

Il est cependant un cas particulier où le jour même de la remise de l'*ultimatum* fixe le début des hostilités : c'est lorsqu'un État refuse de recevoir la note diplomatique dans laquelle sont consignées les prétentions de la partie adverse. Une telle conduite équivaut à une véritable déclaration de guerre.

Il est certain que, en refusant systématiquement de

prendre connaissance d'un ultimatum, un État montre ainsi son intention nettement arrêtée de ne demander qu'à la force des armes la solution du différend ayant donné lieu à cette dernière tentative de conciliation.

Jusqu'à présent, nous nous sommes trouvés en présence d'un *ultimatum* demandant une réponse à jour fixe, et où le gouvernement qui l'envoie déclare expressément que, dans le cas où cette réponse ne serait point satisfaisante, il poursuivra les armes à la main la réparation à laquelle il a droit. Mais l'hypothèse inverse peut se produire. Si l'*ultimatum* ne mentionne point de délai comminatoire, ou si l'État qui le rédige se borne à déclarer qu'en cas de réponse négative il prendra les mesures qu'il juge opportunes, il faut alors décider qu'un tel document ne saurait être regardé comme une déclaration formelle de guerre.

Il n'y a là qu'une nouvelle mise en demeure, une dernière tentative de conciliation ne contenant aucune dénonciation implicite de guerre.

Pour déterminer l'ouverture officielle des hostilités, un semblable *ultimatum* a besoin d'être suivi d'un autre acte, comme, par exemple, la rupture définitive des relations diplomatiques ou la publication d'un manifeste. On ne pouvait donc pas considérer le prétendu *ultimatum* adressé par le Japon à la Chine en 1894 comme l'équivalent d'une déclaration de guerre. La note remise par le gouvernement de Tokio ne précisait pas le *casus belli*, elle exigeait simplement, en termes très vagues, le concours de la Chine pour procéder à l'exécution de certaines réformes en Corée; enfin, et c'est là le point essentiel, aucun délai au terme

duquel la guerre devait commencer entre les gouvernements de Pékin et de Tokio n'était fixé. La remise de ce document ne fut d'ailleurs suivie d'aucune publication de manifeste, d'aucun rappel d'ambassadeurs. Le gouvernement japonais qui, pendant toute la durée de la lutte, observa si fidèlement les lois de la guerre, considérerait-il un *ultimatum* aussi peu précis comme une véritable déclaration de guerre ? Les événements semblent avoir prouvé le contraire.

C'est sous la forme d'un *ultimatum* qu'un nombre assez considérable de guerres furent déclarées dans la seconde moitié du xix^e siècle.

C'est ainsi que commença la guerre de 1859. Le 32 avril, dans l'après-midi, le baron de Kellersberg et le comte Ceschi de Santa-Croce remirent à Turin, en la personne du comte de Cavour, l'*ultimatum* adressé au gouvernement sarde par le comte de Buol, agissant au nom de l'empereur François-Joseph. Le 26 avril, à cinq heures et demie du soir, le délai de trois jours étant écoulé, le gouvernement sarde repoussait la « sommation menaçante » de l'Autriche et rejetait la responsabilité des événements futurs sur ceux qui « avaient armé les premiers ¹ ». Le 1^{er} mai, les armées autrichiennes franchissaient le Tessin et le lendemain elles occupaient Novare : la guerre était commencée.

L'expédition de Chine en 1860 fut également précédée de la remise d'un ultimatum à la cour de Pékin, le 9 mars. Dans ce document, M. de Bourboulon, au nom de la France, et sir Bruce, au nom de la Grande-Bre-

¹ P. de la Gorce, *op. cit.*, t. II, liv. XV, p. 124.

tagne, « exigeaient de la Chine des excuses formelles pour la dernière attaque devant les forts du Peï-ho, ils réclamaient, à titre de réparation, une indemnité de guerre ¹ ». La Chine répondit en refusant toute indemnité, toute réparation.

Le 16 janvier 1864, les ministres de Prusse et d'Autriche à Copenhague sommaient le gouvernement danois de retirer dans les quarante-huit heures la constitution imposée au Sleswig-Holstein, le 18 novembre 1863, « sinon les deux puissances seraient dans le cas de prendre en gage le duché de Sleswig et les ministres demanderaient leurs passeports ». Le Danemark répondit à cet *ultimatum* en déclarant qu'il s'engageait à convoquer le « Rigsraad » et à faire voter par lui le retrait de la constitution. Cette réponse fut jugée insuffisante par les cours de Berlin et de Vienne, les armées prirent position sur la frontière danoise et, le 30 janvier, le feld-maréchal Wrangel notifia au commandant militaire danois qu'il avait l'ordre d'occuper le Sleswig et, en conséquence, l'invita à l'évacuer. Le 1^{er} février, les alliés « aussi assurés du côté de la force que faibles du côté du droit », franchissaient l'Eider ².

Comme nous l'avons vu précédemment, le comte de Bismarck envoya, le 2 juin 1866, un *ultimatum* à la Hesse, à la Saxe et au Hanovre, aux termes duquel elles devaient « revenir sur leur vote récent, replacer leurs forces sur le pied de paix, adhérer au projet prussien de réforme fédérale ³ ».

¹ Pierre de la Gorce, *op. cit.*, t. III, p. 246.

² *Id.*, t. IV, p. 495.

³ *Id.*, t. IV, p. 630.

C'est également par la remise d'un *ultimatum* que, le 28 juin 1876, le gouvernement serbe déclarait la guerre à la Porte.

Enfin, avant d'entreprendre l'expédition de Madagascar, en 1894, le gouvernement français envoya une déclaration conditionnelle de guerre à la reine des Hovas, sous la forme d'un *ultimatum*, rédigé par M. Hanotaux, ministre des Affaires étrangères de France. Le 20 octobre, le premier ministre hova n'ayant pas reçu M. le Myre de Vilers, envoyé spécial du gouvernement français, chargé de demander « l'entière et loyale application des principes posés dans le traité du 17 novembre 1885 », celui-ci écrivit au premier ministre une lettre aux termes de laquelle « Son Excellence ayant négligé de le recevoir, ainsi qu'il avait été convenu, il ne saurait accepter de pareils procédés », et que, « se conformant aux instructions de son gouvernement, il était obligé de le mettre en demeure d'approuver et de faire ratifier par la Reine le projet de traité qui lui avait été remis le 17 octobre ». Il était accordé au gouvernement hova un délai de six jours, expirant le vendredi 26 octobre à 6 heures du soir ; et si satisfaction n'était obtenue, l'envoyé du gouvernement français était « dans la nécessité d'amener le pavillon et de quitter la capitale ». Le 26 octobre, le ministre de la cour d'Emyrne répondit par une fin de non-recevoir déguisée, se plaignant des actes commis par nos nationaux. Le lendemain, M. le Myre de Vilers prévint le consul anglais et le résident de Norvège, puis, ayant posé les scellés sur la porte extérieure de la résidence, il amena le pavillon français et prit la route de Tama-

tave, non sans avoir prévenu le premier ministre hova, dans un dernier espoir de conciliation, qu'il recevrait ses communications jusqu'au jour où il quitterait l'île de Madagascar¹.

Enfin, on doit ranger, nous semble-t-il, parmi les guerres ayant été précédées de la remise d'un *ultimatum*, le conflit qui éclata dernièrement entre les États-Unis et l'Espagne.

Des trois dernières guerres ayant troublé la paix des nations, nulle n'a donné lieu à plus de discussions passionnées au sujet de la date exacte de l'ouverture officielle des hostilités.

Au lieu de se reporter aux principes généralement admis en matière de déclaration de guerre, et d'examiner les faits avec toute l'impartialité nécessaire, on s'est laissé aller à des sentiments de sympathie peu déguisés envers l'un des belligérants, sentiments respectables, il est vrai, mais peu propres à résoudre une question de droit international, et l'on a voulu voir dans la conduite des États-Unis une perpétuelle violation du droit des gens.

Un rapide examen des faits ayant marqué le début de la guerre nous permettra d'établir le point de départ précis de l'ouverture officielle des hostilités.

Le 18 août 1898, après de nombreuses difficultés que nous ne pouvons rappeler ici, le Sénat et la Chambre

¹ Au sujet de l'expédition de Madagascar, voir : *Revue générale de droit international public*, année 1895, p. 150; année 1896, p. 85; année 1897, p. 228. — Voir également : J. Dubois, art. cit., *R. D. I.*, t. XXVIII, p. 477 et 517.

des représentants des États-Unis, s'étant mis d'accord, votèrent une résolution conjointe par laquelle les Chambres américaines donnaient au président Mac-Kinley les pouvoirs et l'ordre d'intervenir à Cuba et d'« employer, dans ce but, toutes les forces de terre et de mer¹ ». Le 20 avril, le président de la République des États-Unis, ayant donné son approbation à la résolution conjointe et l'ayant rendue ainsi définitive, préparait une note diplomatique devant être remise le même jour au gouvernement espagnol par le ministre des États-Unis, résidant à Madrid, le général Woodford. Cet *ultimatum* accordait à l'Espagne un délai de trois jours (du 20 au 23 avril, à midi, pour donner aux États-Unis une réponse pleinement satisfaisante².

Mais le gouvernement espagnol ne reçut pas cet *ultimatum* : car, dès qu'il eut connaissance de l'approbation donnée par le président Mac-Kinley à la résolution conjointe des Chambres américaines, il donna l'ordre à M. Polo de Bernabé, ambassadeur d'Espagne à Washington, de demander ses passeports et de quitter le territoire américain. Le lendemain, avant que le général Woodford eût remis la dernière sommation des États-Unis, le Ministre des Affaires étrangères espagnol adressait au représentant des États-Unis une note, d'après laquelle le gouvernement de Madrid considérait la résolution conjointe approuvée par le

¹ Au sujet de la guerre hispano-américaine, voir *la Revue générale de droit international public*, année 1898, t. V, p. 625 à 655. — Voir également : l'article de M. Desjardins, art. déjà cité ; *Revue des Deux Mondes*, 1^{er} juin 1898

² Voir le texte de cet ultimatum aux *Documents*, XXVIII.

président Mac-Kinley, comme une déclaration de guerre véritable, et déclarait rompues les relations diplomatiques existant entre les deux gouvernements. L'Espagne refusait donc de recevoir l'ultimatum des États-Unis et faisait ainsi tomber le délai accordé, ce qui entraînait l'ouverture immédiate des hostilités, le 21 avril.

Le lendemain, elles commencèrent en effet, et plusieurs navires de commerce espagnols furent capturés dans le golfe du Mexique par des vaisseaux américains. Nous devons ajouter que le 23 avril l'Espagne avertissait les puissances étrangères qu'elle ne déclarait la guerre que « *contrainte par la provocation des États-Unis* ». Par un scrupule étrange, le président Mac-Kinley, en l'absence d'une déclaration officielle, inutile cependant après l'attitude de l'Espagne, voulut régulariser une situation ne lui paraissant pas suffisamment nette, surtout en ce qui concernait la validité des prises de navires espagnols.

Il demanda aux Chambres américaines de déclarer formellement « l'existence de l'état de guerre pour légitimer l'exercice des droits, et en même temps des devoirs des États-Unis comme puissance belligérante¹ ».

Le Sénat et la Chambre votèrent une résolution ainsi conçue :

« Il est résolu : que la guerre soit, comme elle l'est par la présente, déclarée exister et avoir existé, à partir du 21 avril inclusivement, entre les États-Unis d'Amérique et le royaume d'Espagne ».

¹ Voir aux *Documents*, XXXI.

Tels sont les faits ayant marqué le début du conflit hispano-américain. Peuvent-ils donner lieu à quelques difficultés, quelques doutes relativement à la date exacte du commencement de la guerre ? La saisie des navires espagnols effectuée entre le 21 et le 25 avril était-elle valable, ou au contraire avait-elle été opérée au mépris du droit ? Ce sont là autant de questions qui, à notre avis, ne peuvent faire l'objet d'aucune discussion.

On a cependant prétendu que les États-Unis avaient commencé les hostilités contre l'Espagne sans déclaration préalable. On a soutenu que la guerre n'existait pas *ipso facto* après le rappel du représentant de l'Espagne à Washington, la cessation des rapports diplomatiques n'entraînant pas nécessairement la guerre, et que, par conséquent, toutes les prises opérées par les Américains avant la déclaration officielle de guerre n'avaient aucune valeur¹.

Il semble assez difficile de justifier une semblable théorie. La guerre hispano-américaine a éclaté le 21 avril, jour où le gouvernement espagnol ayant eu connaissance de l'*ultimatum* adressé par les États-Unis, refusa de le recevoir. Cet *ultimatum* était une véritable déclaration conditionnelle, elle contenait les griefs et les prétentions du gouvernement de Washington, ainsi que les conditions auxquelles il subordonnait le

¹ En ce sens, A. Pillet, *les Lois actuelles de la guerre*, ouv. cité, p. 69. Le savant publiciste prétend que la guerre a commencé le jour de l'expiration du délai fixé par les États-Unis. — Voir également le *Journal du droit international privé*, année 1898, p. 432 ; la *Revue de droit international public*, année 1898, t. V, p. 672.

maintien de la paix ; de plus un délai comminatoire était fixé, à l'expiration duquel les hostilités devaient commencer si l'Espagne n'avait accordé satisfaction aux demandes des États-Unis. L'Espagne en refusant de recevoir l'*ultimatum* faisait tomber le délai, il ne peut y avoir de doute sur ce point, et, par là même, la déclaration éventuelle devenait, du fait de la conduite du gouvernement de Madrid, une véritable déclaration officielle.

Quant à savoir si la résolution conjointe votée le 25 avril, pouvait avoir un effet rétroactif, il est certain qu'une telle prétention est inadmissible. Mais la question ne se pose pas dans l'hypothèse du conflit hispano-américain ; la déclaration de guerre votée par les Chambres américaines n'avait aucune importance, aucune signification faisant double emploi avec l'*ultimatum* du 21 avril. Comme conclusion pratique, la saisie des navires espagnols opérée par les Américains était absolument valable.

D'ailleurs, en dehors de toutes les considérations que l'on pourrait invoquer pour décider que, seul, le refus de la part de l'Espagne de recevoir l'*ultimatum* équivalait à une déclaration de guerre, une remarque importante s'impose :

On prétend que la guerre a commencé et ne pouvait commencer officiellement que le 25 avril, et cependant, deux jours auparavant, dans un mémoire adressé aux nations étrangères, l'Espagne annonçait qu'elle ne « déclarait la guerre que contrainte par la provocation des États-Unis¹ ».

¹ *R. D. I. P.*, (ouvrage cité) t. V, p. 676.

Le lendemain, dans la *Gazette de Madrid*, paraissait un décret en sept articles réglant toutes les questions de droit international auxquelles la nouvelle guerre donnait naissance¹.

De tels documents nous dispensent d'insister sur cette question. Nous n'avons pas à examiner la conduite des États-Unis pendant la guerre, mais en ce qui concerne l'ouverture des hostilités, aucun reproche ne peut leur être adressé.

QUATRIÈME SECTION

DU RAPPEL DES AMBASSADEURS

Aux trois formes de déclaration de guerre énumérées précédemment, on a voulu en ajouter une quatrième : le rappel des ambassadeurs.

C'est à tort que l'on voudrait assimiler la rupture des relations diplomatiques intervenant comme mesure isolée, à une véritable déclaration de guerre. Le rappel ou le renvoi des agents diplomatiques indique bien une certaine tension, une certaine altération dans les rapports internationaux, mais il ne constitue pas nécessairement l'état de guerre. Le départ des ambassadeurs ne sera pas un obstacle à de nouvelles négociations et inversement ils pourraient encore occuper leurs postes au moment de l'ouverture des hostilités; cela est si vrai que l'histoire mentionne plusieurs guerres ayant

¹ *Journal du droit international privé*, déjà cité, p. 428.

eu lieu sans que, pour cela, les relations diplomatiques eussent été rompues. Le rappel et le renvoi d'agents diplomatiques ne peuvent être regardés comme une véritable déclaration de guerre que lorsqu'ils sont accompagnés de certaines mesures pouvant leur donner ce sens (manifestes, *ultimatum* ne fixant pas de délai comminatoire).

Les États sont parfois convenus, dans leurs traités entre eux, de faire dater d'un événement fixe l'époque de la rupture; et dans certains traités de commerce figure une clause portant qu'une rupture des relations pacifiques ne sera regardée comme consommée qu'après le rappel ou le renvoi des agents diplomatiques respectifs des parties contractantes.

On trouve une clause de ce genre dans l'article 2 du traité de navigation et de commerce, conclu à Versailles le 26 septembre 1786, entre la France et la Grande-Bretagne¹, dans le traité de commerce conclu à Rio-de-Janeiro le 19 février 1816 entre l'Angleterre et le Portugal, dans le traité du 17 août 1827 entre l'Angleterre et le Brésil, et dans celui conclu par cette dernière puissance avec la France le 8 janvier 1826².

Il est certain que l'adoption générale d'une semblable clause préviendrait bien des difficultés et des

¹ Art. 2 — « Il a été convenu et accordé que, si quelque jour il survenait quelque mauvaise intelligence, interruption d'amitié, ou rupture entre les couronnes de leurs Majestés (laquelle rupture ne sera censée exister que lors du rappel ou du renvoi des ambassadeurs et ministres respectifs...) » (De Clercq, *op. cit.*, t. I, 1713-1802, p. 147.)

² De Clercq, *op. cit.*, t. III, 1816-1830, p. 404.

contestations sur la date précise du commencement de la guerre ; mais elle présente le grave inconvénient de laisser les neutres dans l'ignorance du commencement officiel de la guerre.

De tout ce qui précède il résulte qu'aucune forme particulière de déclaration n'est imposée aux États ; il faut, au contraire, leur laisser la plus grande liberté à cet égard ; chaque Gouvernement usera de celle qui lui semble le plus conforme à ses intérêts, pourvu toutefois qu'elle ne puisse donner lieu à aucun doute, aucune interprétation¹. D'ailleurs, la forme n'a aucune importance ; elle pourra se modifier avec cette « marche incessante de la République de l'humanité, qui est la marque caractéristique de notre temps² » : seul le principe restera immuable.

¹ C'est en ce sens qu'Ortolan (*op. cit.*, t. II, p. 12) demandait comme équivalent à une dénonciation « un document authentique sous une forme quelconque... pourvu que ce document soit connu par la puissance à laquelle il s'adresse avant l'ouverture des hostilités. » — Bluntschli, *op. cit.*, § 521, p. 295. n'exige pas non plus une déclaration en forme. « Un manifeste adressé au monde entier » suffira.

Jules Guéllé admet, « comme nécessaire pour légitimer l'état de guerre, un fait solennel qui le constate et le rende public. » (*La Guerre continentale et les personnes* (thèse pour le doctorat, Paris, 1881). Mais la forme importe peu, il accepte comme déclaration de guerre tout acte ne laissant place à aucune équivoque... (*Précis des lois de la guerre*, t. I, p. 36.)

² Westlake, *Etudes sur les principes de droit international*, chap. XI, « la Guerre », traduction de E. Nys, p. 295, Paris, 1895.

CONCLUSION

Au commencement de cette étude, nous émettions quelques doutes sur les résultats pratiques de la conférence de la Haye, les événements semblent démontrer qu'ils n'étaient point purement imaginaires. Les premières réunions de la conférence du désarmement sont bien faites pour donner raison à ceux qui prétendent qu'un désarmement total est impossible et qu'un désarmement, même partiel, fait encore partie du domaine du rêve et de l'utopie.

La proposition tendant à restreindre l'emploi des engins de guerre perfectionnés n'a pas trouvé bon accueil. Le projet, beaucoup plus important, qui vise la non-augmentation des forces armées terrestres et navales, a été renvoyé sans aucune indication favorable.

L'insuccès de la conférence de la Haye, relativement aux questions particulières du désarmement, était, nous ne craignons pas de le dire, si universellement attendu qu'il n'a causé aucune surprise. Pouvait-il, d'ailleurs, en être autrement? L'orgueil des États-Unis, encouragé par de faciles victoires, ses

prétentions de lutter désormais avec les grandes puissances de l'Europe, les tentatives d'usurpation de la Grande-Bretagne sur la république si paisible du Transvaal, les idées belliqueuses bien connues du délégué de l'Allemagne, l'attitude fort réservée de l'Autriche et de la Porte, enfin les suprêmes espérances de la France qui n'a rien oublié et qui « *y pense toujours*, » sont autant d'obstacles à la réalisation des projets généreux du czar.

Mais puisqu'il est impossible de songer pour le moment à un désarmement pratique et que l'on ne peut que rechercher à « maintenir et consolider la paix sans espoir aucun d'échapper aux guerres¹ », n'est-ce pas l'occasion de fixer par écrit les usages de la guerre continentale et de les soumettre à l'approbation des États civilisés représentés à la Haye? « Codifier les coutumes observées par les diverses nations, tel est le grave problème qui s'agite aujourd'hui dans les divers pays et dont la solution importe à coup sûr à la félicité des peuples². »

Le problème est difficile, mais il n'est pas insoluble, les jurisconsultes chargés d'une telle œuvre n'auraient aucune innovation à faire, devant se contenter de fixer juridiquement les coutumes observées unanimement de nos jours.

Reprenant l'idée d'Alexandre II, les délégués de

¹ Feraud-Giraud (*op. cit.*), *R. D. I.*, t. XVII, p. 21.

² Rouard de Card, *Études de droit international*, p. 123, Paris 1890.

l'Europe à la conférence du désarmement ne pourraient-ils pas élaborer un règlement des lois de la guerre¹ ?

Le moment paraît très bien choisi pour la réalisation d'un tel projet, car ce n'est que d'un accord international entre États civilisés que peut sortir une semblable codification des lois de la guerre mettant un frein puissant aux entraînements des passions violentes.

¹ Dans le projet des lois de la guerre présenté par le gouvernement russe, en 1874, et dans celui de l'Institut de droit international publié en 1880, nous ne trouvons aucune disposition pour rendre la déclaration de guerre obligatoire. Par contre, les auteurs de projets de code international ont tous insisté sur la nécessité d'un avertissement préalable à l'ouverture des hostilités. Dudley-Field estime que, si un désaccord survient entre deux États, la nation qui se croit lésée doit avertir l'autre et demander réparation, après avoir spécifié d'une manière détaillée ses griefs. S'il n'est pas fait droit à sa demande, et dans ce cas seulement, elle pourra prendre les armes, mais *soixante jours* après que la déclaration de guerre sera intervenue (*Projet d'un Code international*, traduction A. Rolin, Paris, 1881, art. 709, p. 543). Le délai de soixante jours nous paraît peu pratique, quelques jours suffisent, du moment que l'adversaire est prévenu qu'en cas de refus de sa part d'accéder à nos réclamations, il verra commencer les hostilités.

Dans son *Droit international codifié*, Pasquale-Fiore exige également la nécessité d'un avertissement préalable. « Nul État, nul peuple, ne pourra entreprendre régulièrement une guerre contre une autre nation, qu'à la condition de lui adresser, préalablement, un *ultimatum* contenant l'exposé succinct du *casus belli* et fixant un délai péremptoire, à l'expiration duquel, à défaut de satisfaction, les hostilités devront commencer... Sera considérée comme déloyale et contraire au droit moderne la conduite de l'État qui commencerait les hostilités sans déclaration de guerre préalable. » (*Droit international codifié*, traduction de A. Chrétien, Paris, 1890, art. 936 et 938, p. 306.)

Mais comme le premier point qui soit à élucider est celui de savoir quand commence la guerre, on pourrait formuler dans l'article premier d'un tel règlement une règle ainsi conçue : « *La guerre doit être déclarée dans une forme explicite et publique; ce n'est que du jour de cette déclaration que date son commencement*¹. »

De toutes les lois à formuler dans un règlement des lois et coutumes de la guerre, celle-ci nous semble la moins propre à soulever des questions irritantes, et elle pourrait certainement réunir les suffrages de tous les États.

Nous ne pouvons que faire des vœux pour la réalisation d'un tel projet. Subordonner le recours aux armes à la nécessité d'une formalité permettant aux gouvernements de s'interposer et empêcher ainsi des guerres sanglantes et désastreuses pour le développement économique des nations, serait un progrès considérable pour l'humanité!

¹ Geffcken, Règlements des lois et coutumes de la guerre (*R.D.* I., t. XXVI, p. 586).

DOCUMENTS

I

Mémoire de la France du 15 juillet 1761 (art. 12 ⁴).

« Les prises faites sur mer par l'Angleterre, avant la déclaration de la guerre, sont un objet de restitution légitime, et que le roi veut bien soumettre à la justice du roi d'Angleterre et des tribunaux anglais ; en effet, des sujets qui, sous la foi des traités, du droit des gens et de la paix, naviguent et font leur commerce, ne peuvent pas justement souffrir de la mésintelligence établie dans le cabinet des deux cours, avant qu'elle leur soit connue. Les déclarations de guerre ne sont établies par le droit des gens que pour publier aux peuples les querelles de leurs souverains, et pour les avertir que leur personne et leur fortune ont un ennemi à craindre ; sans cette déclaration convenue, il n'y aurait point de sûreté publique, chaque individu serait en danger ou en crainte du moment qu'il sortirait des

⁴ Charles de Martens, *Nouvelles causes célèbres du droit des gens*, t. I, « Cause première », p. 56.

limites de sa nation. Si ces principes sont incontestables, il reste à examiner la date des prises ; tout ce qui est pris avant la déclaration ne peut être adjugé de bonne prise sans bouleverser les lois les plus saintes....

« La France ne demande que le bien des particuliers lésés et ne prétend pas faire entrer les vaisseaux du roi, pris avant la déclaration dans l'arrangement des prises, la perte des vaisseaux pouvant être regardée comme une suite des motifs de la guerre. »

II

Réponse de l'Angleterre ¹.

« ...La demande de la restitution des prises faites sur mer avant la déclaration de guerre ne saurait être reçue, une telle prétention n'étant fondée sur nulle convention particulière et n'émanant nullement du droit des gens, puisqu'il n'y a pas de principe moins sujet à contestation que celui-ci : *Vis*. Le plein droit de toutes les opérations hostiles de la guerre ne résulte point d'une déclaration formelle, mais des hostilités dont l'agresseur a usé en premier lieu... »

III

Mémoire justificatif publié par la Cour de Londres ².

C'est en vain que la France essaye de justifier ou

¹ Ch. de Martens, *op. cit.*, p. 65.

² Ch. de Martens, *Causes célèbres du droit des gens*, 2^e édition, Leipzig, 1859, t. III, cause II, p. 197. Ce mémoire fut l'œuvre de Gibbon, le célèbre auteur de l'*Histoire de la décadence et de la chute de l'empire romain*.

plutôt de déguiser sa politique aux yeux de l'Europe par son dernier manifeste, que l'orgueil et l'artifice semblent avoir dicté, mais qui ne peut se concilier avec la vérité des faits et les droits des nations... Au milieu de la tranquillité qui suivit la paix conclue à Paris en 1763, les premières étincelles de la discorde s'allumèrent en Amérique. La cour de Versailles oublia sans peine la foi des traités, les devoirs d'alliés, et les droits des souverains, pour essayer de profiter des circonstances, qui paraissent favorables à ses desseins ambitieux. Elle ne rougit point d'avilir sa dignité par les liaisons secrètes qu'elle forma avec des sujets rebelles; et, après avoir épuisé toutes les ressources honteuses de la perfidie et de la dissimulation, elle osa avouer à la face de l'Europe le traité solennel que les ministres du roi Très-Chrétien avaient signé avec les agents ténébreux des colonies anglaises. La déclaration offensante, que le marquis de Noailles fut chargé de faire à la cour de Londres le 13 mars de l'année dernière, autorisa Sa Majesté à repousser par les armes l'insulte inouïe qu'on venait de faire à l'honneur de sa couronne.

La pleine justification de Sa Majesté et la condamnation indélébile de la France se réduisent donc à la preuve de deux propositions simples et presque évidentes : 1^o qu'une paix profonde, permanente et de la part de l'Angleterre sincère et véritable, subsistait entre les deux nations, lorsque la France forma des liaisons d'abord secrètes, et ensuite publiques et avouées, avec les colonies révoltées de l'Amérique; 2^o que, suivant les mesures les mieux reconnues du droit des gens, et

selon la teneur même des traités actuellement subsistants entre les deux couronnes, ces liaisons pouvaient être regardées comme une infraction de la paix, et que l'aveu public de ces liaisons équivalait à une déclaration de guerre de la part du roi Très-Chrétien...

La France a soutenu qu'elle pouvait, « sans violer la paix, conclure un traité d'amitié et de commerce avec les États-Unis de l'Amérique septentrionale ». La cour de Versailles, qui annonce avec tant de franchise et de simplicité le traité signé avec ces prétendus États de l'Amérique, qu'elle trouvait dans une situation indépendante, avait seule contribué, par ses secours clandestins, à nourrir le feu de la révolte... Dans ces circonstances, il est impossible de nier, sans insulter trop grossièrement à la raison et à la vérité, que la déclaration du marquis de Noailles du 13 mars de l'année dernière ne dût être reçue comme une véritable déclaration de guerre de la part du roi Très-Chrétien; et les assurances qu'il avait pris des mesures éventuelles avec les États-Unis de l'Amérique, pour soutenir la liberté d'un commerce qui avait tant de fois excité les plaintes légitimes de la Grande-Bretagne, autorisait le roi à considérer dès ce moment la France au nombre de ses ennemis... Dès lors, il est assez inutile de rechercher les ordres qui furent envoyés aux Indes-Orientales; de marquer le jour précis, auquel les flottes d'Angleterre et de France sortirent de leurs ports respectifs, ou d'examiner les circonstances de la prise de la *Belle-Poule* et de deux autres frégates, qui furent effectivement enlevées en vue même des côtes de France. Dès lors, le reproche qu'on se permet de faire au Roi,

d'avoir si longtemps suspendu la déclaration formelle de la guerre, s'évanouit de lui-même. Ces déclarations ne sont que des moyens dont les nations sont réciproquement convenues, pour éviter la trahison et la surprise ; mais les *cérémonies qui annoncent ce changement terrible de la paix à la guerre*, les *hérauts*, les *proclamations*, les *manifestes ne sont jamais nécessaires*, et ne sont pas toujours les mêmes. La déclaration du marquis de Noailles fut le signal de l'infraction publique de la paix... L'alliance de la France avec les colonies révoltées de l'Amérique est le motif légitime de la guerre.

IV

Observations de la Cour de Versailles sur le mémoire justificatif de la Cour de Londres ¹.

Aux plaintes fastidieuses et vraiment importunes que fit l'ambassadeur d'Angleterre sur tous ces prétendus griefs, le roi fit répondre que, « quoique fidèle observateur des traités avec l'Angleterre et jaloux de remplir envers elle les devoirs de l'amitié et du bon voisinage, il ne pouvait négliger les intérêts de ses sujets et la sûreté de leur commerce ; que ce serait cependant sacrifier des objets capitaux que de se prêter à la demande dont il s'agit, parce que les Américains, ne pouvant plus regarder la France que comme ennemie déclarée, troubleraient le commerce de ses sujets, comme ils troublent celui de la Grande-Bretagne...

¹ De Martens, *op. cit.*, cause II, n° XII, p. 221.

Il est de la dernière évidence, sous quelque rapport que l'on envisage la conduite du roi à l'égard de l'Angleterre :

I. Que le droit des gens, la politique et l'exemple même de l'Angleterre, autorisaient le roi à regarder les Américains comme indépendants de fait, dès l'époque du 4 juillet 1776 ; et qu'il a pu le faire, à plus forte raison, à celle du 6 février 1778.

II. Qu'en les regardant comme tels, et en formant des liaisons avec eux sous cette qualification, il n'a violé ni les traités, ni les droits des souverains.

III. Qu'en traitant avec eux, il ne s'est point rendu coupable de perfidie.

IV. Que le traité conclu avec le Congrès n'est pas une offense pour l'Angleterre ; que, par conséquent, l'acte par lequel il a été dénoncé à cette puissance n'était point une déclaration de guerre.

On pourrait borner à ces résultats la réponse qu'a semblé exiger le mémoire justificatif de la Cour de Londres ; mais comme cette Cour fait un crime au roi d'avoir donné asile dans ses États aux Américains, et d'avoir permis à ses sujets d'ouvrir un commerce direct avec les États-Unis, il ne sera pas hors de propos de faire voir jusqu'à quel excès le ministère britannique a porté ses prétentions sur ces deux objets.

Le roi, en donnant asile aux Américains, n'a fait que remplir un des premiers devoirs de l'humanité, en même temps qu'il a exercé un droit inhérent à la souveraineté... Non seulement le roi a donné asile aux Américains, mais il a aussi admis leurs corsaires et leurs prises, et c'est là un des principaux griefs de la

Cour de Londres... Mais quelques mots suffiront pour établir les véritables principes sur cette matière, et pour démontrer que le ministère anglais les a méconnus volontairement. Le roi est le maître d'admettre dans ses ports les navires de toutes les nations de l'univers. Ce droit s'étend sur les bâtimens de guerre comme sur les bâtimens marchands, et il n'admet de restrictions que celles qui sont établies par les traités... Si l'on prétend que le roi aurait dû les regarder comme pirates, on demande de quel droit il aurait pu les juger tels ?

Les Américains ne sont point ses sujets : il n'est ni le juge, ni l'arbitre des querelles domestiques de l'Angleterre. Il avait adopté la neutralité, et il l'aurait enfreinte de la manière la plus odieuse en se prononçant sur l'état des Américains... *La Cour de Londres, seule, a eu des pirates en mer ; ce sont ses bâtimens marchands qui, en pleine paix, ont enlevé des bâtimens français ;* et cette Cour ne soutiendra pas, sans doute, que ce procédé était contraire à ses ordres ou à ses intentions, puisque les coupables, quoique dénoncés, sont demeurés impunis et que les navires pris n'ont pas été restitués. Quant à la liberté que le roi a laissée à ses sujets d'établir un commerce direct avec les Américains, elle n'a pas besoin d'être justifiée ; parce que toutes les nations n'ont qu'à se consulter elles-mêmes pour se convaincre que S. M. a pu l'accorder sans faire injure à la Grande-Bretagne... En résumant tous les détails dans lesquels on a été forcé d'entrer, on voit que, bien loin que la Cour de Londres ait un reproche légitime à faire au roi, S. M. peut dire

au contraire, avec la plus grande vérité, que la conduite de la Grande-Bretagne, à son égard, a été une violation continue et préméditée du droit des gens, des usages de la mer, des règles prescrites par les traités ; que le moindre des faits que le roi a reprochés à la Cour de Londres aurait suffi à un prince moins pacifique que S. M. pour lui déclarer la guerre.

V

Déclaration de l'Assemblée nationale du 20 avril 1792¹.

Considérant que la Cour de Vienne, au mépris des traités, n'a cessé d'accorder une protection ouverte aux Français rebelles ; qu'elle a provoqué et formé un concert, avec plusieurs puissances de l'Europe, contre l'indépendance et la sûreté de la nation française ;

Que François I^{er}, roi de Hongrie et de Bohême, a, par ses notes des 18 mars et 7 avril dernier, refusé de renoncer à ce concert ;

Que, malgré la proposition qui lui a été faite par la note du 11 mars 1792, de réduire de part et d'autre à l'état de paix les troupes sur les frontières, il a continué et augmenté ses préparatifs hostiles ;

Qu'il a formellement attenté à la souveraineté de la nation française, en déclarant vouloir soutenir les prétentions des princes allemands possessionnés en France, auxquels la nation française n'a cessé d'offrir des indemnités ;

¹ Thiers, *Histoire de la Révolution française*, liv. VI, avril 1792.

Qu'il a cherché à diviser les citoyens français et à les armer les uns contre les autres, en offrant aux mécontents un appui dans le concert des puissances ;

Considérant enfin que le refus de répondre aux dernières dépêches du roi des Français ne laisse plus d'espoir d'obtenir, par la voie d'une négociation amicale, le redressement de ces différents griefs, et équivaut à une déclaration de guerre, l'Assemblée déclare qu'il y a urgence ¹...

VII

Chambre des Députés, séance du 23 novembre 1894.

M. Denécheau. — Il s'agit d'examiner si la situation à Madagascar, qui vous est connue², comporte l'expédition pour laquelle on nous demande 15.000 hommes et 65 millions. Quel est l'intérêt de la France au point de vue économique, au point de vue militaire à faire cette expédition ? Notez que je spécifie et que je ne parle que de l'intérêt. Je n'admets pas, en effet, cette fiction qui consiste à faire intervenir ici l'honneur national et le drapeau. Je place notre honneur national trop haut pour admettre qu'un peuple sauvage, qu'une reine à demi barbare, qu'un ministre dont nous ne pouvons même pas prononcer le nom, puissent y porter atteinte.

¹ Deux jours après, Condorcet fit un exposé des motifs de la nation, exposé qui fut, au dire de Thiers « un précieux modèle de raison et de mesure ».

² Voir : Séance du 13 novembre 1894 à la Chambre (*Journal officiel*, Sénat et Chambre, débats parlementaires, session extraordinaire de 1894, p. 1841).

Il n'y a qu'entre pays civilisés qu'il peut être question d'honneur national ; je suis sûr que vous serez de mon avis quand je vous dirai que, si l'expédition est votée, *elle ne sera pas considérée comme une guerre, mais comme une œuvre de répression*, je dirai presque comme une mesure de gendarmerie prise à l'égard de brigands.

M. le Ministre des affaires étrangères. — Parfaitement ! C'est tout à fait cela.

M. Marcel Habert. — Il ne s'agit pas d'une insulte au drapeau, mais d'un outrage à la gendarmerie¹.

VIII

**Déclaration faite au Sénat, le 4 avril 1884,
par M. J. Ferry, Président du Conseil des Ministres².**

Messieurs, l'opinion publique s'est émue depuis deux jours des nouvelles qui nous sont parvenues de la frontière tunisienne. Les agressions des populations qui n'appartiennent que *nominalement* à la régence de Tunis, et notamment de la belliqueuse tribu des Kroumirs, sont anciennes sur notre frontière algérienne, mais elles ont pris dans ces derniers jours une gravité toute particulière. Il y a eu, les 30 et 31 mars, un engagement assez vif entre nos troupes, *les contingents algériens qui combattent avec nous* et des bandes assez nombreuses appartenant à la tribu des Kroumirs.

¹ *Journal officiel*, déjà cité, p. 1963.

² *Journal officiel*, Débats et documents parlementaires, Sénat, 1881, p. 576 : Compte rendu de la séance du 4 avril 1881.

Cette situation impose au Gouvernement des devoirs qu'il saura remplir, et je viens dire au Sénat que toutes les mesures sont prises pour mettre un terme à une situation intolérable. Des forces suffisantes sont réunies en ce moment pour châtier ces populations insoumises pour les mettre hors d'état de recommencer leurs agressions.

IX

**Déclaration faite à la Chambre des députés
par M. J. Ferry¹.**

Messieurs, les événements qui viennent de se produire en Algérie ont rendu nécessaire une concentration de forces sur la frontière est de notre colonie. Le concours du département de la marine aux opérations militaires exige l'armement et l'entretien de sept transports, un grand croiseur et deux bâtiments destinés au transport des troupes... Je demande à la Chambre de vouloir bien déclarer l'urgence...

X

**Circulaire adressée le 9 mai 1881, par M. le Ministre
des Affaires étrangères aux agents diplomatiques
du Gouvernement de la République Française, sur
les rapports de la France avec la Tunisie.**

J'ai l'honneur de vous adresser le Recueil des documents sur Tunis, et je veux en préciser le sens général

¹ *Journal officiel*, Débats et documents parlementaires, Chambre, 1881, p. 805.

en m'entretenant avec vous des causes de l'expédition actuelle et des résultats que nous en attendons.

Plusieurs fois déjà, le Gouvernement de la République a fait connaître ses motifs et ses intentions, et vous vous souvenez particulièrement des déclarations qu'a faites, du haut de la tribune nationale, M. le Président du Conseil ..

La politique de la France dans la question de Tunis n'a jamais été inspirée que par un seul principe, et ce principe, qui suffit à expliquer toute notre conduite pendant un demi-siècle envers la Régence, c'est l'obligation absolue où nous sommes d'assurer la sécurité de notre grande colonie algérienne...

... Aussi, le premier objet de notre expédition, c'est la pacification définitive de notre frontière de l'est. Mais ce ne serait rien d'y avoir rétabli l'ordre et le calme si l'État qui nous est limitrophe reste sans cesse hostile et menaçant...

... Jusqu'à ces derniers temps, nous sommes demeurés en excellente intelligence avec le gouvernement de S. A. le Bey, et si parfois, nos rapports avaient été troublés par le règlement de quelques indemnités dues à nos tribus lésées, l'accord s'était promptement rétabli. Mais dernièrement, les dispositions du Gouvernement tunisien envers nous ont totalement changé; une guerre sourde d'abord, puis de plus en plus manifeste et audacieuse a été préconisée contre toutes les entreprises françaises en Tunisie, avec une persévérance de mauvais vouloir qui a amené la situation au point où elle en est aujourd'hui.

C'est le second motif d'une expédition, que nous

eussions voulu pouvoir éviter, mais à laquelle nous ont contraints de mauvais procédés, que nous n'avons supportés peut-être que trop longtemps.

Telles sont les considérations que je recommande à votre attention; elles nous serviront à éclairer autour de nous les esprits qui sont obscurcis et à rendre compte impartialement des desseins de la République Française en Tunisie¹.

BARTHÉLEMY SAINT-HILAIRE.

XI

Déclaration de guerre remise le 19 juillet 1870 au Gouvernement prussien, par le chargé d'affaires de France à Berlin².

Le soussigné, chargé d'affaires de France, en exécution des ordres qu'il a reçus de son Gouvernement, a l'honneur de faire la communication suivante à S. Exc. M. le Ministre des Affaires étrangères et S. M. le roi de Prusse.

Le Gouvernement de S. M. l'empereur des Français n'a pu considérer le projet de placer un prince prussien sur le trône d'Espagne que comme une entreprise dirigée contre la sûreté territoriale de la France et s'est vu dans la nécessité de demander au roi de Prusse l'assurance que cette combinaison ne pourrait se réaliser avec son approbation. S. M. le roi de Prusse s'étant refusé à donner cette assurance et ayant, au contraire, témoigné à l'ambassadeur de S. M. l'empereur des

¹ De Clercq, *op. cit.*, t. XIII, années 1881-1882, p. 19 à 26.

² De Clercq, *op. cit.*, t. X, années 1867-1872, p. 374.

Français, que pour cette éventualité comme pour toute autre, il entendait se réserver la possibilité de ne prendre conseil que des événements ; le Gouvernement impérial a vu dans cette déclaration une arrière-pensée menaçante, aussi bien pour la France que pour l'équilibre européen.

Cette déclaration a, de plus, été aggravée par la communication faite à différents cabinets du refus de recevoir l'ambassadeur de S. M. et d'avoir de nouveau une entreprise avec lui.

En conséquence, le Gouvernement français..... se considère dès à présent en état de guerre avec la Prusse.

LESOURD.

XII

Déclaration sur l'état de guerre entre la France et la Prusse présentée le 15 juillet 1870 au Sénat par le duc de Grammont, ministre des Affaires étrangères, et au Corps législatif, par M. Emile Olivier, président du Conseil¹.

Nous avons commencé des négociations avec les puissances étrangères pour obtenir leurs bons offices avec la Prusse, afin qu'elle reconnût la légitimité de nos griefs...

La plupart des puissances étrangères ont été pleines d'empressement pour nous répondre...

Le roi consentit à approuver la renonciation du

¹ A. Sorel, *Histoire diplomatique de la guerre franco-allemande*, t. I, p. 1813, Paris, 1875.

prince Léopold, mais il *refusa* de déclarer qu'il n'autoriserait plus à l'avenir le renouvellement de cette candidature... Quoique ce refus nous parût injustifiable, notre désir de conserver à l'Europe les bienfaits de la paix était tel que nous ne rompîmes pas les négociations et que, malgré notre impatience légitime, craignant qu'une discussion ne les entravât, nous vous avons demandé d'ajourner nos explications jusqu'à aujourd'hui.

Aussi, notre surprise a-t-elle été profonde lorsque, hier, nous avons appris que le roi de Prusse avait notifié, par un aide de camp, à notre ambassadeur, qu'il ne le recevrait plus, et que, pour donner à ce refus un caractère non équivoque, son gouvernement l'avait communiqué aux cabinets d'Europe. Nous apprenons en même temps que le baron de Werther avait reçu l'ordre de prendre congé et que des armements s'opéraient en Prusse.

Dans ces circonstances, tenter davantage pour la conciliation eût été un oubli de dignité et une imprudence. Nous n'avons rien négligé pour éviter la guerre; nous allons nous préparer à soutenir celle qu'on nous offre, en laissant à chacun la part de responsabilité qui lui revient.

Dès hier, nous avons rappelé nos réserves, et, avec votre concours, nous allons prendre immédiatement les mesures nécessaires pour sauvegarder les intérêts, la sécurité et l'honneur de la France.

XIII

Communication faite au Corps législatif, le 20 juillet 1870, par S. E. le duc de Grammont, ministre des Affaires étrangères, sur l'état de guerre entre la France et la Prusse¹.

Messieurs, l'exposé qui vous a été présenté dans la séance du 15, a fait connaître au Corps législatif les justes causes de guerre que nous avons contre la Prusse. Conformément aux règles d'usage et par ordre de l'Empereur, j'ai invité le chargé d'affaires de France de notifier au Cabinet de Berlin notre résolution de poursuivre par les armes les garanties que nous n'avons pu obtenir par la discussion. Cette démarche a été accomplie, et j'ai l'honneur de faire savoir au Corps législatif qu'en conséquence *l'état de guerre existe, à partir du 19 juillet, entre la France et la Prusse*. Cette déclaration s'applique également aux alliés de la Prusse qui lui prêtent contre nous le concours de leurs armes.

XIV

Déclaration du comte de Bismarck dans la séance du Reichstag, Berlin, le 19 juillet 1870².

Je communique à l'honorable chambre la déclaration de guerre de la Prusse qui m'a été remise aujourd'hui par le chargé d'affaires français. Après les paroles que

¹ De Clercq, *op. cit.*, t. X p. 375.

² *Archives diplomatiques*, 1871-1872, t. I, p. 192.

Sa Majesté le roi vient d'adresser au Reichstag, je n'ai rien à ajouter à la communication de ce fait.

XV

**Le duc de Grammont aux agents diplomatiques
de la France à l'étranger¹.**

Monsieur..., vous connaissez déjà l'enchaînement des faits qui nous ont conduits à une rupture avec la Prusse... En revenant inopinément sur la parole qu'elle nous avait donnée, sans même tenter aucune démarche pour se dégager envers nous, la Prusse nous adressait un véritable défi.... Il est juste que la Cour de Berlin ait devant l'histoire la responsabilité de cette guerre, qu'elle avait les moyens d'éviter et qu'elle a voulue.

L'Europe a été témoin de notre conduite ; elle a pu la comparer à celle de la Prusse... Qu'elle prononce aujourd'hui sur la justice de notre cause.

XVI

**Déclaration de guerre du 2 juillet 1876 du prince de
Monténégro à la Turquie².**

.....Résistant aux sollicitations et entraînements, je me suis attaché à remplir mes devoirs internationaux, quand les puissances, en se chargeant de plaider auprès de S. M. le sultan la cause des chrétiens, m'ont demandé

¹ *Archives diplomatiques*, 1871-1872, t. I, pp. 227 et 228.

² *Nouveau recueil général de traités* : Continuation du Recueil de G.-F. de Martens, Ch. Samwer et Y. Hopf, 2^e série, t. III, p. 18, Gottingue, 1879.

de garder la neutralité, j'en ai pris l'engagement et je l'ai tenu. Il est inutile de revenir sur le détail des tentatives de pacification successives, sauf pour rappeler que j'y ai aidé de tout mon pouvoir et qu'avec l'agrément des puissances, j'ai accepté le mandat de représenter les insurgés dans toutes les négociations qui ont eu lieu pour le rétablissement de la paix.

Mais par la nature de ma coopération aux essais de pacification, comme par le vœu général des populations, il m'a été donné des droits et imposé des devoirs qui me dictent ce que j'ai à faire.

La demande même que Votre Altesse veut bien faire auprès de moi est une preuve de plus que les circonstances sont plus fortes que les volontés pacifiques des gouvernements. Aussi, en présence des dangers croissants qui menacent mon pays, par la force des choses, en présence de la guerre sans résultat qui désole des contrées ayant droit à mon secours, je me vois dans l'absolue nécessité de prendre, sans délai ultérieur, une résolution décisive, avec un profond chagrin d'en être réduit à cette extrémité, et la conviction que la Sublime Porte, si elle l'avait prise, aurait autant que moi désiré l'écarter.

Je viens annoncer à Votre Altesse que la situation équivoque de relations toujours tendues fera place, dès aujourd'hui, à *la situation plus nette des hostilités déclarées.*

NICOLAS, *Prince de Monténégro.*

XVII

**Déclaration de guerre du 24/12 avril 1877,
de la Russie à la Turquie¹.**

Les graves discussions que le Cabinet impérial a eu à poursuivre avec la Porte, en vue d'une pacification durable de l'Orient, n'ayant pas abouti à l'entente désirée, S. M. l'Empereur, mon auguste maître, se voit à regret obligé de recourir à la force des armes.

Veuillez informer votre gouverneur que, dès aujourd'hui, *la Russie se considère comme en état de guerre avec la Turquie.*

La première conséquence est la cessation des relations diplomatiques entre les deux pays. Je vous prie de vouloir bien nous indiquer le nombre et la qualité des personnes dont se compose l'ambassade ottomane à Saint-Pétersbourg, afin que nous puissions vous envoyer des passeports nécessaires.....

XVIII

Circulaire aux ambassadeurs de Russie à Berlin, Vienne, Paris, Londres et Rome, concernant la guerre contre la Turquie, en date du 23/11 avril 1877².

Le cabinet impérial a épuisé, depuis l'origine de la crise orientale, tous les moyens en son pouvoir afin

¹ *Nouveau recueil de Traités*, ouv. cité, t. III, p. 190, Notes du Chancelier de l'Empire au Chargé d'affaires de Turquie à Saint-Pétersbourg.

² *Ibid.*, t. III, p. 188.

d'amener, avec le concours des grandes puissances de l'Europe, une pacification durable à la Turquie.

Toutes les propositions successivement faites à la Porte, à la suite de l'entente établie entre les cabinets, ont rencontré de sa part une résistance invincible.....

Il ne reste pas d'autre initiative que chercher à obtenir par la coercition ce que les efforts unanimes des cabinets n'ont pas réussi à obtenir de la Porte par la persuasion. Notre auguste maître a résolu d'entreprendre cette œuvre, que Sa Majesté avait convié les grandes puissances à poursuivre en commun avec elle.

Elle a donné à ses armées *l'ordre de franchir les frontières de la Turquie*. Veuillez porter cette résolution à la connaissance du gouvernement auprès duquel vous êtes accrédité.....

XIX

Déclaration de la guerre du Japon contre la Chine, 1^{er} août 1894¹.

Nous, Empereur du Japon, *déclarons la guerre à la Chine*, et recommandons, en conséquence, à tous nos fonctionnaires de se pénétrer eux-mêmes de cette idée et de Nous aider, tant sur terre que sur mer, par leurs actes d'hostilité contre ce pays, à atteindre le but que notre État se propose..... Nous étions loin de prévoir que la Chine, dans l'affaire de la Corée, arriverait à rompre les bonnes relations existant entre deux peuples voisins et agirait, en tous points, avec tant de perfidie et de déloyauté.

¹ N. Ariga, *op. cit.*, p. 20.

La Corée est un État indépendant que l'Empire du Japon avait invité dès l'origine à prendre place parmi les autres États. Or, la Chine, qui prétend toujours à la neutralité de la Corée et qui, soit ouvertement, soit secrètement, se mêle à la politique intérieure de ce pays, a profité de la guerre civile qui y a éclaté pour y envoyer ses troupes, et cela sous prétexte de porter secours au pays vassal.

Quant à Nous, nous y avons également fait débarquer nos troupes, pour être prêts à toute éventualité, et aussi pour maintenir la paix en Extrême Orient, en délivrant la Corée des causes de désordre et d'anarchie qui la troublent et en lui assurant, pour l'avenir, la jouissance d'une tranquillité et d'un ordre parfait.

Notre Empire a envoyé une invitation à la Chine pour la prier de mener, d'un commun accord, cette œuvre à bonne fin. Mais, invoquant divers prétextes, elle a formellement repoussé notre proposition.....

Les choses étant ainsi, et bien que notre plus ardent désir soit d'augmenter la gloire et la dignité de notre Empire par le maintien d'une paix durable, Nous sommes contraints de *déclarer la guerre ouvertement à la Chine*.

XX

Déclaration de la « Proïa », journal de M. Delyannis, au sujet des agissements de l'« Etniki Hetaïria¹ ».

« Le Gouvernement avait insisté auprès des membres les plus zélés de l'*Etniki Hetaïria* pour les dis-

¹ *Journal des Débats*, n° du 1^{er} juin 1897.

suader de leur projet de faire envahir la Macédoine par des bandes armées, projet qui provoquerait assurément un conflit.

« Cependant le Conseil administratif de l'*Hetaïria* persistant dans son projet désapprouva, par une circulaire qu'il adressa aux sections de la Société l'attitude du gouvernement, et déclara que la Société procéderait à l'organisation de cette invasion, en forçant la main au Gouvernement.

« Le ministère Delyannis serait en possession de ce document important. En Epire, le danger d'une telle invasion était devenu si grand que le général Botzaris préconisa des mesures de rigueur contre les bandes de l'*Hetaïria*. »

Ces déclarations atténuent-elles la responsabilité du gouvernement hellénique? Voici ce que répond, à ce sujet, un publiciste peu suspect par sa nationalité : « Que doit-on penser d'un gouvernement qui se laisse engager dans les voies les plus dangereuses par des individus sans mandat, par une Société secrète, alors qu'il était suffisamment fort, pour en châtier les écarts ou même pour en briser l'existence, s'il en jugeait les agissements préjudiciables aux intérêts du pays? En d'autres termes la responsabilité de l'*Hetaïria* ne dégage pas M. Delyannis, sa seule qualité de chef d'État le rend tout particulièrement responsable des calamités de cette guerre¹. »

¹ Georges Callispéris, la Guerre gréco-turque (*Revue de droit public et de la science politique*, 1898, t. V. 135).

XXI

**Note contenant la Déclaration de Guerre de la Turquie
à la Grèce¹.**

Le ministre de Turquie a l'honneur d'informer le Gouvernement royal que, par suite des hostilités ouvertes par la Grèce contre le Gouvernement impérial ottoman, les relations diplomatiques se trouvant rompues entre les deux pays, la légation de Sa Majesté le Roi à Constantinople et les consulats de Grèce dans l'Empire ont été invités à se retirer. De même la légation impériale de Turquie à Athènes et les consuls ottomans en Grèce ont été autorisés à se retirer à Constantinople.

Conformément à la décision arrêtée, les négociants et sujets hellènes se trouvant en Turquie devront quitter le territoire ottoman dans le délai de quinze jours; les sujets ottomans se trouvant en Grèce ont été également autorisés à quitter le territoire du royaume dans le même délai.

XXII

**Réponse du Gouvernement hellénique à la Note remise
par Assim-Bey².**

Le Ministre des Affaires étrangères de Sa Majesté le roi des Hellènes a eu l'honneur de recevoir la note que

¹ *Le Temps*, n° du 20 avril 1897, 2^e page.

² *Journal des Débats*, n° du 21 avril 1897, 2^e page, 2^e colonne.

le ministre de Turquie à Athènes lui a adressée à la date d'aujourd'hui pour l'informer que, par suite des hostilités ouvertes par la Grèce contre la Turquie les relations diplomatiques entre les deux pays se trouvent rompues.

En voulant faire peser sur la Grèce la responsabilité de la rupture des relations diplomatiques entre les deux pays, le Gouvernement impérial semble perdre de vue que la Grèce, loin de procéder à des actes d'hostilité contre la Turquie, a eu, au contraire, à subir ces jours derniers, sur plusieurs points de la ligne frontière, les agressions répétées de l'armée turque.....

Ainsi, avant-hier encore, l'armée turque, sans aucune provocation de la part des troupes royales, a cherché à s'emparer du point de la ligne frontière Analipsis qui, d'un commun accord, était considéré comme neutre.

Le Gouvernement royal ne saurait encore passer sous silence qu'aujourd'hui, à partir de cinq heures du matin, avant qu'il fût officiellement avisé par la Légation impériale de la rupture des relations diplomatiques entre les deux pays, et tandis que le ministre du roi à Constantinople n'avait reçu la notification que dans une heure avancée de la nuit, les forts de Prevesa ont ouvert le feu contre les positions helléniques d'Arta et ont fait couler bas le bateau de la Compagnie panhellénique (la *Macédoine*) à la sortie du golfe d'Arta.

En présence de ces faits, qui démontrent combien peu fondée est l'assertion de la Sublime-Porte, comme quoi la Grèce aurait commis des actes d'hostilité contre la Turquie, la responsabilité des conséquences qui

pourraient résulter d'un état de choses aussi grave ne saurait nullement peser sur le gouvernement du roi.

M. Skouzès saisit cette occasion pour réitérer à Assim Bey les assurances de sa haute considération.

XXIII

**Déclaration adressée par le Gouvernement ottoman
aux Représentants des Puissances¹.**

Par nos télégrammes précédents, je vous avais informé que les Hellènes avaient franchi la frontière dans la matinée du 9 du courant, occupé le sommet de Krania, à deux heures de distance de la ligne de démarcation, détruit à coups de canon le blockaus de Baltino et brûlé les corps de garde de Phonica, Kipli et Strounga, et que les ordres d'attaque leur étaient donnés au son du clairon.

Après avoir affirmé encore une fois les efforts déployés par le Gouvernement impérial pour le maintien de la paix et son droit de prendre les mesures nécessaires pour la défense de son territoire, nous rejetons toute la responsabilité de cette situation sur le Gouvernement hellénique, qui était l'agresseur.

Par la réserve dont il n'a cessé de faire preuve et l'attitude patiente qu'il a observée, malgré son droit évident de se défendre, le Gouvernement impérial a prouvé au monde entier combien il avait à cœur le maintien de la paix.

Néanmoins, comme je vous l'ai déjà télégraphié

¹ *Journal des Débats*, n° du 20 avril 1897, p. 2.

dans la nuit d'hier, des troupes régulières helléniques, en nombre considérable et avec des canons, ont franchi la frontière du côté de Baïrakdar, Kodman et Perdika, et ouvert les hostilités qui continuent encore.

En présence de ces attaques, le Gouvernement impérial s'est vu dans l'obligation de donner au commandant en chef de ses troupes l'ordre formel d'aviser à toutes les mesures militaires propres à assurer la défense de ses droits et de son territoire contre les empiétements des Hellènes.

Vous savez que, soit dans la question crétoise, soit dans les événements qui en ont été la conséquence, le Gouvernement impérial a fait, jusqu'au dernier moment, tout ce qui dépendait de lui pour le maintien de la paix et ne s'est jamais écarté des vues et dispositions pacifiques manifestées, en cette occasion, par les grandes puissances.

Mais, au mépris du droit international, la Grèce, après avoir expédié les troupes en Crète et fait de grands préparatifs militaires sur la frontière, ayant commencé les hostilités, le Gouvernement impérial ne pouvait faire autrement que d'appeler sous les armes une grande partie de ses rédifs en s'imposant de très lourds sacrifices pour leur mobilisation et en portant une grave atteinte à son agriculture et à son commerce. Aussi, avons-nous la ferme conviction qu'eu égard aux considérations qui précèdent les Cabinets européens voudront bien reconnaître, dans leurs sentiments de justice, que toute la responsabilité de la guerre doit exclusivement retomber sur la Grèce.

Comme je vous l'ai répété à maintes reprises, le

Gouvernement impérial ne nourrit aucune idée de conquête contre la Grèce, et, s'il est aujourd'hui dans l'obligation d'accepter la guerre, se trouvant dans le cas de légitime défense par suite des hostilités ouvertes par les Hellènes, c'est simplement pour la sauvegarde de ses droits les plus sacrés de son intégrité.

Si dans un bref délai le gouvernement hellénique retire ses troupes de la Crète et des frontières, le Gouvernement impérial, pour donner au monde une nouvelle preuve de ses intentions pacifiques, ne manquera pas, de son côté, d'arrêter ses mouvements militaires.

XXIV

Manifeste de la Sublime-Porte relatif à la guerre contre la Serbie et le Monténégro¹ (28 juillet 1876).

Le prince de Serbie nous a adressé une lettre où il nous demandait l'autorisation de faire entrer ses troupes en Bosnie, afin, disait-il, de contribuer à la pacification de cette province, et nous déclarait finalement que, dans le cas d'un refus de notre part, il était résolu à exécuter à tout prix sa proposition...

Le deuxième jour après la réception de cette lettre, et sans attendre notre réponse, les Serbes ont envahi le territoire d'une partie de nos provinces. Le même jour, le prince Nicolas de Monténégro, dont l'attitude vis-à-vis de la Sublime Porte n'avait pas les apparences de la loyauté, nous télégraphiait qu'il était sur le point de remplacer le négoce de ses rapports avec la Sublime-Porte par des hostilités ouvertes.

¹ *Nouveau recueil de traités*, ouv. cité, t. III, p. 21.

Comme les deux princes ont fait suivre immédiatement leurs déclarations d'actes de rébellion ouverte, la conduite du Gouvernement était clairement tracée : il devait repousser l'agresseur par la force.....

Forts de notre droit et de notre conscience pure, confiants dans la justice de notre cause, nous ferons tous nos efforts pour conduire énergiquement la guerre qu'on a déchaînée contre nous..... Nous sommes convaincus que tous nos sujets sans distinction soutiendront de leurs vœux et de leurs forces l'Empire Ottoman dans la guerre qu'il est forcé d'entreprendre contre les ennemis de leur pays et de leur tranquillité.

XXV

**Manifeste de l'empereur Alexandre, en date
du 24 avril 1877¹.**

Nous avons fait, pendant deux ans, des efforts incessants pour amener la Porte à des réformes qui pussent préserver les chrétiens de Bosnie, d'Herzégovine et de Bulgarie, de l'arbitraire des autorités locales.

L'accomplissement de ces réformes découle, d'une façon absolue, des engagements antérieurs, solennellement contractés par la Porte vis-à-vis de toute l'Europe. Nos efforts, appuyés par les instances diplomatiques que les autres gouvernements ont faites en commun, n'ont cependant pas atteint le but désiré.....

Ayant épuisé nos efforts pacifiques, nous sommes obligés, par l'obstination hautaine de la Porte, de pro-

¹ *Nouveau recueil de traités*, ouv. cité, t, III, p. 190.

céder à des actes plus décisifs. Par son refus, la Turquie nous met dans la nécessité de recourir à la force des armes. Aujourd'hui, en appelant la bénédiction de Dieu sur nos vaillantes armées, *nous leur donnons l'ordre de franchir la frontière de Turquie.*

XXVI

Ultimatum de l'Autriche au Gouvernement Sarde
(23 avril 1859)

L'Empereur, mon auguste maître, a daigné m'ordonner de tenter directement un effort suprême pour faire revenir le Gouvernement de Sa Majesté Sarde sur la décision à laquelle il paraît s'être arrêté. Tel est le but de cette lettre. J'ai l'honneur de prier Votre Excellence de vouloir bien prendre son contenu en la plus sérieuse considération et de me faire savoir si le Gouvernement royal consent, oui ou non, à mettre son armée sans délai sur le pied de paix et à licencier les volontaires italiens. Le porteur de la présente, auquel vous voudrez bien, M. le Comte, faire remettre votre réponse, a l'ordre de se tenir, à cet effet, à votre disposition pendant trois jours. Si, à l'expiration de ce terme, il ne recevait pas de réponse, ou que celle-ci ne fût pas complètement satisfaisante, la responsabilité des graves conséquences qu'entraînerait ce refus, retomberait tout entière sur le Gouvernement de Sa Majesté Sarde. Après avoir épuisé en vain tous les moyens conciliants pour procurer à ses peuples la garantie de la paix sur laquelle l'empereur est en droit

d'insister, Sa Majesté devra, à son grand regret, recourir à la force des armes pour l'obtenir¹.

XXVII

**Résolution conjointe votée par le Sénat et la Chambre
des représentants des États-Unis.**

Il est décidé :

1^o Que le peuple de l'île de Cuba est et doit être de droit libre et indépendant ;

2^o Que c'est le devoir des États-Unis de demander, et le Gouvernement des États-Unis demande par la présente résolution que le Gouvernement de l'Espagne abandonne immédiatement son autorité et son gouvernement dans l'île de Cuba ;

3^o Que le président des États-Unis reçoive, et il reçoit par la présente résolution l'ordre et les pouvoirs d'utiliser les forces entières de terre et de mer des États-Unis et d'appeler au service immédiat des États-Unis la milice des États dans la proportion où cela sera nécessaire ;

4^o Que les États-Unis repoussent par la présente résolution toute disposition ou intention d'exercer une souveraineté sur ladite île et qu'ils affirment leur détermination, lorsque la pacification sera accomplie, de laisser le gouvernement et le contrôle de l'île à son peuple².

¹ P. de la Gorce, *op. cit.*, t. II, p. 439.

² *Mémorial diplomatique*, année 1898, n^o 17, p. 260.

XXVIII

Ultimatum adressé par le Gouvernement des États-Unis au Gouvernement d'Espagne. Télégramme au général Woodford, ministre à Madrid (20 avril 1898).

Vous avez reçu le texte de la résolution conjointe votée le 19 par le Congrès et approuvée aujourd'hui, et relative à la pacification de Cuba.

Conformément à cette loi, le président vous charge de communiquer immédiatement au Gouvernement espagnol la résolution en question avec une requête formelle du Gouvernement américain; exigeant que l'Espagne *renonce immédiatement à la souveraineté et au gouvernement de l'île de Cuba*; qu'elle retire ses troupes de terre et de mer de Cuba et des eaux cubaines.

...Si samedi prochain, *23 avril, à midi*, le Gouvernement des États-Unis n'a pas reçu du Gouvernement espagnol une réponse pleinement satisfaisante à cette requête et à cette résolution, de manière à assurer la paix à Cuba, le président, sans autre avis préalable, emploiera dans la mesure qui sera nécessaire le pouvoir et l'autorité que lui confère et lui impose la résolution conjointe pour exécuter ladite résolution¹.

XXIX

Télégramme adressé par le général Woodford au Gouvernement des États-Unis (2 avril 1898).

« Ce jeudi matin, de bonne heure, après la réception

¹ *Mémorial diplomatique*, année 1898, p. 260.

de votre télégramme en clair, avant que j'en aie eu donné communication au Gouvernement espagnol, le ministre espagnol des affaires étrangères m'a notifié que les relations diplomatiques entre les deux pays ont été rompues et que toutes communications entre leurs représentants respectifs avaient cessé. En conséquence j'ai demandé mes passeports, mon sauf-conduit ; j'ai confié la légation à l'ambassadeur britannique et je pars pour Paris cet après-midi. J'ai informé les consuls américains.

XXX

**Note du Ministre des Affaires étrangères espagnol
au général Woodford.**

Après l'approbation, par le Président des États-Unis, des résolutions votées par les deux Chambres en faveur de l'intervention immédiate de l'armée américaine dans la province espagnole de Cuba, intervention qui contient en elle-même une déclaration de guerre, les rapports entre les deux Gouvernements sont rompus et le Gouvernement de l'Espagne ne recevra aucune communication américaine, pour cette raison que M. Polo de Bernabé est déjà parti de Washington.

« Votre Excellence adoptera la conduite qu'elle jugera convenable.

« *Signé : GULLON.* »

En conséquence, le Gouvernement espagnol considé-

¹ *Journal des Débats*, n° du 23 avril 1898, p. 2.

rant les relations comme rompues, a refusé de recevoir l'ultimatum américain ¹.

XXXI

Texte de la déclaration du Président Mac-Kinley

« Je recommande particulièrement à votre attention la note adressée le 21 avril au ministre des États-Unis à Madrid par le Ministre des Affaires étrangères espagnol.

« Dans cette note, le ministre espagnol notifie la rupture des relations. On y verra que le Gouvernement espagnol, ayant connaissance de la résolution conjointe du Congrès des États-Unis et des mesures que le Président a l'autorisation et l'ordre de prendre, répond en traitant les demandes raisonnables du Gouvernement américain comme des actes hostiles suivis de la rupture complète et immédiate par sa propre action, qui, selon le droit des gens, est toujours accompagnée de l'existence de l'état de guerre entre puissances souveraines.

« L'Espagne ayant ainsi fait connaître son attitude, des demandes des États-Unis étant repoussées avec rupture complète des relations du fait de l'Espagne, je me suis trouvé forcé de déclarer le blocus de certains ports du littoral septentrional de Cuba, conformément aux pouvoirs que m'ont donnés les résolutions du Congrès. »

A la suite de cette déclaration, le Sénat et la Cham-

¹ *Journal des Débats*, n° du 23 avril 1898, page 2.

bre des représentants adoptèrent d'urgence, le même jour, une résolution conjointe ainsi conçue :

« Il est résolu : que la guerre soit, comme elle l'est par la présente, déclarée exister et avoir existé à partir du 21 avril inclusivement, entre les États-Unis d'Amérique et le royaume d'Espagne¹. »

¹ *Mémorial diplomatique*, ouv. cité, p. 275.

Vu :

Lyon, le 20 juin 1899

Le Président de la thèse,

P. PIC.

Vu :

Lyon, le 22 juin 1899.

Le Doyen de la Faculté,

E. CAILLEMER.

Permis d'imprimer :

Lyon, le 22 juin 1899.

Le Recteur de l'Académie,

Président du Conseil de l'Université,

G. COMPAYRÉ.

BIBLIOGRAPHIE

- Nagao Ariga, *la Guerre Sino-Japonaise au point de vue du droit international public*, Paris, 1896.
- Bluntschli, *le Droit international codifié*, 5^e édition, traduction de Lardy, Paris, 1895.
- Henri Bonfils, *Manuel de droit international public*, 2^e édition, revue par Paul Fauchille, Paris, 1898.
- Funck-Brentano et A. Sorel, *Précis du droit des gens*, Paris, 1877.
- H. Brocher, les Principes naturels du droit de la guerre (*R. D. I.*, t. II, p. 400).
- Duc de Broglie, *Frédéric II et Marie-Thérèse*, Paris, 1883.
- *Frédéric II et Louis XV*, Paris, 1885.
- Bry, *Précis élémentaire de droit international public*, 3^e édition, t. IV, Paris, 1888.
- Charles Calvo, *le Droit international théorique et pratique*, t. IV, Paris, 1888.
- *Dictionnaire de droit international public et privé*, Paris-Berlin, 1885.
- De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. X et XIII.
- E. Chauveau, *le Droit des gens ou droit international public*, Paris, 1891.
- Coulanges (Fustel de), *la Cité antique*, 13^e édition, Paris, 1890.
- Dareste, *Histoire de France depuis les origines jusqu'à nos jours*, t. V, Paris, 1875.
- F. Despagne, *Cours de droit international public*, Paris, 1894.
- A. Desjardins, la Guerre hispano-américaine et le droit des gens (*Revue des Deux Mondes*, 1^{er} juin 1898).
- A. Daremberg et Saglio, *Dictionnaire des antiquités grecques et romaines*, Paris, 1896, *Jus fetiale*, p. 1096.
- C. Dupuis, les Théories anglaises sur le droit de la guerre en général (*R. D. I. P.*, t. V, p. 35).

- D. Dudley Field, *Projet d'un code international*, traduction de A. Rolin, Paris, 1881.
- Féraud-Giraud, Des hostilités sans déclaration de guerre (*R. D. I.*, t. XVII, p. 19).
- De Flassan, *Histoire générale et raisonnée de la diplomatie française* t. VI, Paris, 1811.
- Pasquale Fiore, *Nouveau droit international public*, traduction Antoine, Paris, 1885-1886.
- *Le Droit international codifié*, traduction A. Chrétien, Paris, 1890.
- II. Geffcken, Règlement des lois et coutumes de la guerre (*R. D. I.* t. XXV, p. 586).
- Grotius, *le Droit de la paix et de la guerre*, traduction de P. Pradier-Fodéré, t. III, Paris, 1867.
- P. de la Gorce, *Histoire du second Empire*, t. I, II, III, IV, Paris, 1895.
- Guizot, *Histoire de France depuis les temps les plus reculés jusqu'en 1789*, t. V, Paris, 1882.
- *Mémoires pour servir à l'Histoire de mon temps*, t. IV, Paris, 1868.
- J. Guelle, *la Guerre continentale et les personnes* (thèse pour le doctorat, Rennes, 1881).
- *Précis des lois de la guerre*, t. I, Paris, 1884.
- A. Gentil, *le Droit de la guerre*, Hanovre, 1598.
- Hall, *A treatise on international law*, 4^e édition, Oxford, 1895.
- Heffter, *Droit international de l'Europe*, traduction de J. Bergson, notes de Geffcken, 4^{me} édition, Berlin, 1883.
- Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, t. I, Paris 1868.
- Holtzendorff (Franz von), *Handbuch des Völkerrechts*, t. IV, Berlin, 1885.
- J. Kent, *Commentaries on american law*, 4^e édition, t. 1^{er}, Boston, 1896.
- Kluber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, traduction de A. Ott., Paris, 1874.
- Laurent, *Étude sur l'Histoire de l'Humanité*, t. III, V et VII, Bruxelles, 1866; Paris, 1880.
- E. Lavisse et A. Rambaud, *Histoire générale de la France*, t. III et VII, Paris, 1894.
- Marquardt et Mommsen, *Manuel des antiquités romaines*, t. XIII.
- *Le Culte chez les Romains*, Paris, 1890.
- G. F. de Martens, *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, édition Ch. Vergé, t. II, Paris, 1864.
- *Recueil de Traités*, t. XV, 1853 à 1857.

- Charles de Martens, *Causes célèbres du droit des gens*, 2^e édition, t. III, Leipzig, 1859.
- F. de Martens, *Traité de droit international public*, traduction de A. Léo, Paris, 1883.
- Henri Martin, *Histoire de France depuis les temps les plus reculés jusqu'en 1789*, Paris, 4^e édition, t. XV, XVI et XVII.
- Maurice, *Hostilities without declaration of war*, London, 1883.
- A. Morin, *les Lois relatives à la guerre selon le droit des gens moderne*, t. 1^{er}, Paris, 1872.
- E. Nys, *le Droit de la guerre et les précurseurs de Grotius*, Bruxelles, 1882.
- *Origines du droit international*, Bruxelles, 1894.
- T. Ortolan, *Règles internationales et diplomatie de la mer*, Paris, 1864.
- P. Pic, *Cours de droit international public*, la Guerre.
- R. Piedelièvre, *Précis de droit international public* :
Tome 1^{er}, *Des États et de leurs relations en temps de paix*, Paris, 1894.
Tome II, *Des litiges internationaux et de leurs solutions*, Paris, 1895.
- A. Pillet, *le Droit de la Guerre*, t. 1^{er}, « les Hostilités », Paris, 1892.
— *Les Lois actuelles de la Guerre*, Paris, 1898.
- R. Phillimore, *Commentaries upon international law*, t. III, 2^e édition, Oxford-London, 1873.
- N. Politis, *la Guerre gréco-turque* (*R. D. I. P.*, t. IV).
- P. Pradier-Fodéré, *Traité de droit international public européen et américain*, t. VI, Paris, 1894.
— *Cours de droit diplomatique*, t. I et II, Paris, 1881.
- Pufendorf, *De jure naturæ et gentium*, Amsterdam, 1734; traduction de Barbeyrac.
- L. Renault, *Introduction à l'étude du droit international*, Paris, 1879.
- M. Revon, *le Droit de la Guerre sous la République romaine* (thèse pour le doctorat, Paris, 1891).
— *L'Arbitrage international*, Paris, 1892.
- A. Rivier, *Principes du droit des gens*, t. II, Paris, 1896.
- P. Rougier, *Précis de législation et d'économie coloniale*, Paris, 1895.
- Rouard de Card, *Études de droit international*, Paris, 1890.
- Roy, *les Fétiaux du peuple romain* (thèse pour le doctorat, Poitiers, 1893).
- A. Salomon, *De l'occupation des territoires sans maître* (thèse pour le doctorat, Paris, 1889).
- L. de Sainte-Crux, *la Déclaration de guerre et ses effets immédiats* (thèse pour le doctorat, Paris, 1892).

- A. Sorel, *Histoire diplomatique de la guerre franco-allemande*, t. I, Paris, 1875.
- Sumner Maine, *le Droit international*, « la Guerre », Paris, 1890.
- Ch. Samwer, *Recueil général des traités*, continuation du grand recueil de G. F. de Martens, Gottingue, 1857.
- A. Thiers, *Histoire de la Révolution française*, t. I^{er}.
— *Histoire de l'Empire*, t. II et IV, 1865.
- A. Thierry, *Récits des temps mérovingiens*, t. II, Paris, 1842.
- Travers Twiss, *le Droit des gens ou des nations*, t. II, Des droits et des devoirs des nations en temps de guerre, Paris, 1889.
- Vattel, *le Droit des gens ou principes de la loi naturelle*, édition de P. Pradier-Fodéré, notes de Pinheiro-Ferreira, t. II, Paris, 1863.
- Wheaton, *Éléments du droit international*, t. I et II, Leipzig, 1874.
- A. Weiss, *le Droit féodal et les féodaux sous la République romaine* (thèse pour le doctorat, Paris, 1880).
- J. Westlake, *Études sur les principes de droit international*, traduction de E. Nys, Paris, 1895.

REVUES ET JOURNAUX

- Archives diplomatiques*, années 1871-1872.
- Journal de droit international privé*, année 1898.
- Journal des Débats*, n^{os} de mai et juin 1897; avril 1898.
- Journal Officiel*, années 1881-1894.
- Mémorial diplomatique*, année 1898.
- Revue générale de droit international public*, t. I, II, III, IV et V.
- Revue de droit international et de législation comparée*, t. II, VII, VIII, XI, XV, XVII, XXVI, XXVII, XXVIII et XXIX.
- Revue de droit public et de la science politique*, 1898, t. IX.
- Revue des Deux Mondes*, années 1874, 1882 et 1896.
- Recueil de l'Académie des sciences morales et politiques*, année 1896.
-

TABLE

INTRODUCTION.	5
DIVISION DU SUJET	12
CHAPITRE PREMIER. — Historique de la déclaration de	
guerre.	17
<i>Première section.</i> — L'Antiquité.	17
<i>Deuxième section.</i> — Le Moyen Age.	30
<i>Troisième section.</i> — xvii ^e et xviii ^e siècles.	43
<i>Quatrième section.</i> — xix ^e siècle.	58
CHAPITRE II. — Théorie des auteurs n'admettant pas la	
nécessité d'une déclaration de guerre.	71
CHAPITRE III. — Justification de la nécessité d'une déclara-	
tion de guerre.	86
<i>Première section.</i> — Doctrine des auteurs de l'Anti-	
quité et du Moyen Age.	86
<i>Deuxième section.</i> — Considérations morales justi-	
fiant la nécessité d'une déclaration de guerre.	90
<i>Troisième section.</i> — Raisons pratiques que l'on peut	
invoquer en faveur de la déclaration de guerre.	95
<i>Quatrième section.</i> — Exceptions au principe de la	
nécessité d'une déclaration de guerre.	117
CHAPITRE IV. — Des formes extérieures de la déclaration	
de guerre.	133

<i>Première section.</i> — De la déclaration officielle.	134
§ 1. Guerre Franco-Allemande	139
§ 2. Guerres de 1876, de la Turquie contre le Montenegro et la Serbie; de 1877, de la Turquie contre la Russie.	140
§ 3. Guerre Sino-Japonaise	141
§ 4. Guerre Gréco-Turque.	147
<i>Deuxième section.</i> — Du manifeste.	152
<i>Troisième section.</i> — De l'ultimatum	157
<i>Quatrième section.</i> — Du rappel des ambassadeurs.	170
CONCLUSION.	174
DOCUMENTS	177
BIBLIOGRAPHIE.	211

